

# **Demokratischer Sektoralismus:**

## **Die politische Soziologie der Europäischen Union zwischen Identitätspolitik und Expertokratie**

An der Technischen Universität Darmstadt  
vom Fachbereich 2  
Gesellschafts- und Geschichtswissenschaften  
zur Erlangung des Grades eines Doktors der Philosophie  
genehmigte Dissertation

vorgelegt von Thomas Schmidt  
Magister Artium (M.A.)  
geboren in Jugenheim

Referenten:  
Prof. Dr. Heidrun Abromeit  
Prof. Dr. Rainer Schmalz-Bruns

Tag der Einreichung: 20.10.2003  
Tag der mündlichen Prüfung: 13.05.2004

D17

Darmstadt 2007

## Inhaltsverzeichnis

### 0. Vorwort

### 1. Einleitung und Überblick ..... 1

## ERSTER TEIL: Die demokratietheoretische Herausforderung

### 2. Das Demokratie-Defizit der Europäischen Union ..... 21

- 2. 1. Parlamentarisierung der EU ..... 21
- 2. 2. Föderalisierung der EU ..... 23
- 2. 3. ‚No-Demos These‘ ..... 31
- 2. 4. Sektoralisierung der EU ..... 40
- 2. 5. Politischer Sektor und Politikfelder ..... 48

### 3. Das „doppelte Identifikationsproblem“ der Demokratie ..... 52

### 4. System- und Sozialintegration als soziologisches Grundproblem und ihre Vermittlung in der Demokratie – das Beispiel der EU ..... 68

- 4. 1. Das politische System: Schlüssel zur gesellschaftlichen Selbststeuerung oder ein Funktionssystem unter anderen? ..... 72
- 4. 2. Systemintegration und die expertokratische Deformation des Politischen ..... 73
- 4. 3. Sozialintegration und die identitätspolitische Deformation des Politischen ..... 76

## ZWEITER TEIL: Eine demokratieverträgliche Lösung

### 5. Theoretische Grundlagen des demokratischen Sektoralismus ..... 90

- 5.1. AIDS als eine Herausforderung an die Adresse der Politik ..... 92
- 5.2. AIDS, die Expertokratie und die identitätspolitische Alternative ..... 94
- 5.3. Der theoretische Beitrag der Systemtheorie ..... 99
- 5.4. Der theoretische Beitrag des Poststrukturalismus ..... 110
- 5.5. Der theoretische Beitrag der politischen Ökologie ..... 125
- 5.6. Die Grenzen der Kognition (Unverständnis) und der Moral (Empörung) ..... 131

### 6. Die politische Soziologie der EU: Politische Referenzgruppen und verschiedene Typen von Demoi ..... 139

- 6.1. Zusammenhänge zwischen politischem System, System der Interessenvermittlung und sozialer Basis ..... 141

6. 1. 1.	Betroffenheit als Maßstab für politische Beteiligungs- und Repräsentationsverfahren .....	143
6. 1. 2.	Konsequenzen für die Form des Demos .....	146
6.2.	Wider den ‚methodologischen Nationalismus‘: Auf dem Weg zu einer multidimensional differenzierten politischen Soziologie für Europa .....	153
6.3.	Deutungsmuster und Rahmung .....	186
7.	Illustrationen: Auf der Suche nach transnational-sektoralen Referenzgruppen in Europa .....	200
7.1.	ATTAC ist ATTAC .....	202
7.2.	Politische Referenzgruppen-Suche am Beispiel der europäischen Agrar- und Lebensmittelpolitik .....	206
8.	Ausblick .....	226
A.	Anhang	
B.	Literaturverzeichnis	

## 0. Vorwort

Die vorliegende Studie kommt zu spät:

- zu spät, um der umfangreichen EU-Forschung<sup>1</sup> ein bislang unberücksichtigtes Thema zu erschließen. Neben zuverlässigen *Überblicksbeschreibungen* zum politischen System der EU (z.B. Hix 1999; Eichener 2000), gibt es ausführliche *Einzelbeschreibungen* zu jedem der EU Organe (z.B. zum *Parlament*, zur *Kommission*; zum *Ministerrat*, zum *Europäischen Gerichtshof*, sogar zur europäischen *Komitologie*); wurden die *Legitimationskrise* (Bach 1999; Höreth 1999; Richter 1999) und das *Demokratie-defizit* (Lord 1998; Karlsson 2001) untersucht und sind *Vorschläge* zu deren Behebung gemacht worden (Abromeit 1998; Scharpf 1999; Schmitter 2000), dabei wurde die veränderte Rolle der *Regionen* ebenso bedacht, wie die des *Staates* (Majone 1996b; Wolf 2000; Puntcher Riekman 1998), seiner Organe (z.B. den *National- und Regionalparlamenten*) und des *Rechts* (Hitzel-Cassagnes 2001), wobei insbesondere das Konzept des *Mehrebenenregierens* sich einen wichtigen theoretischen Status erobern konnte (Kohler-Koch 1999; Zürn 1998; Hooghe/Marks 2001a; Jachtenfuchs 1996); nicht zu vergessen aber auch die Arbeiten zur (politischen) *Identität* der EU-Europäer (Pollack 1998); zu *Citizenship* (Meehan 1993; Wiener 1998) und der (lange Zeit vernachlässigten) europäischen *Öffentlichkeit* (Trenz 2002), in der sich europäische *Parteien* und *Verbände* um Einfluss streiten. Nun auch nur den Anfang machen zu wollen, die vielen *Politikfeld*-bezogenen Monographien aufzulisten, würde den Umfang dieses Kapitels bei weitem überschreiten. Wo aber bleibt die Lücke, in die diese neuerliche, buchlange Veröffentlichung stoßen könnte?
- zu spät, um neue bedeutungsschwere Konzepte wie die globale, transnationale oder supranationale Demokratie erfinden bzw. der Vielzahl vorhandener Termini (*Mehrebenenregieren im System sui generis*, *Mehrebenenennetzwerkregieren* bzw. *network governance*, *deliberativer Supranationalismus*; *demokratischer Funktionalismus*; *direkte deliberative Polyarchie*; *experimentelle Demokratie* etc.) mit gutem Gewissen einen weiteren hinzufügen zu können. Mit schlechtem Gewissen passiert es dann aber doch, und zwar in Form eines bislang unbekannten *demokratischen Sektoralismus*, an den der Autor offensichtlich eine Menge theoretischer wie praktischer Hoffnungen knüpft;

---

<sup>1</sup> Diese Liste, die ohnehin nur Monographien berücksichtigt, muss lückenhaft bleiben und kann nur einen Eindruck von der Literaturdichte zum Thema liefern. Ich bitte daher alle Leser, sie keiner allzu kritischen Prüfung auszusetzen und vom notwendigen Fehlen des einen oder anderen nicht auf Geringschätzung zu schließen.

- zu spät, sogar für das bisschen „eigene“ empirische Forschung<sup>2</sup> in Kapitel 7, die, als Illustration gedacht, einen ganz anderen Zeithaushalt beanspruchte und daher mit den kontinuierlichen Weiterentwicklungen des theoretischen Rahmens nicht immer Schritt halten konnte;
- zu spät, um von einem günstigen politischen Klima auszugehen, in dem mein auf *Öffentlichkeit* und *sachliche Auseinandersetzung* bauendes transnationales Demokratiemodell realiter aufblühen könnte. Statt sektoral motivierter Referenzgruppen, die mit der Kunst des themengerechten Differenzierens und Ausklammerns vertraut sind, stößt man überall auf neue alte primordiale und/oder fundamentalistische religiöse und/oder ethnische Konfliktlinien. Identitätspolitiken und Konzepte wie „Neo-Tribalismus“ und „*Clash of Civilizations*“ haben folgerichtig Hochkonjunktur. Das spiegelt sich (leider) auch in den Berichten und Kommentaren der *Massenmedien* wider, die im Prinzip doch so gut geeignet wären, durch *öffentliche Aufklärung* effektiv gegenzusteuern. – Das vorzuschlagende Modell einer transnationalen Demokratie soll aber nicht nur über eine *normative*, sondern auch eine *realistische* Komponente verfügen, „zwischen Utopie und Anpassung“ (Scharpf 1970 zur Lage der damaligen Demokratietheorie) sollte es sich im Zweifel eher auf Seiten der *Anpassung* befinden, so „experimentell“ und demokratisch diese auch zustande gekommen sein mag;
- zu spät, um das Legitimationsproblem der EU in einem Demokratiedefizit begründet zu sehen, hat sich der Legitimationsbegriff in der Zwischenzeit doch *theoretisch* stark vom Ideal allgemeiner politischer Partizipation gelöst. Im Zeitalter der „komplexen Demokratietheorie“ gilt es geradezu als naiv, beim Stichwort „politische Legitimation“ an einen an der Entscheidungsfindung partizipierenden Demos zu denken. *Praktisch* wurde bereits auf nationaler Ebene die Legislativgewalt zunehmend von der Exekutive aufgesogen, und in Europa herrscht – so die vorherrschende Meinung – die „Brüsseler Bürokratie“. Wie sollte aber auch ein demokratiefähiger *europäischer* Demos zustande kommen, wenn nicht nur die alten EU-Staaten an ihren nationalstaatlichen Grundüberzeugungen festhalten wollen, sondern die Fraktion der Nationalisten mit dem Beitritt der postsozialistischen Staaten deutlich gestärkt wurde? Die europäische Gesellschaft ist durch die Osterweiterung *nationalistischer* geworden und sie weist heute ein größeres konfliktträchtiges *Wohlstandsgefälle* auf als je zuvor. Die Perspektive einer von dieser tief gespaltenen europäischen Gesellschaft getragenen Demokratisierung der EU hat demnach heute weit weniger Realitätschancen als vor dem Beitritt – womit der Verfassungskonvent angesprochen wäre;

---

<sup>2</sup> Was heißt hier eigentlich „eigene Forschung“? Die Hauptarbeit wurde im Rahmen eines DFG-Projektes unter Leitung von Heidrun Abromeit von Simone Ruppertz-Rausch erledigt (siehe auch Ruppertz-Rausch/Schmidt 2002). Dank auch an die damaligen studentischen Hilfskräfte und heutigen Kollegen Tobias Auberger und Sebastian Wolf sowie die internationalen Kooperationspartner für ihre Unterstützung.

- *zu spät*, um noch etwas für oder gegen die Konventsbeschlüsse ins Feld zu führen. Was sich jetzt an Reformvorschlägen sedimentiert hat, hat praktisch nichts mit dem sozialwissenschaftlichen Diskussionsstand zum Demokratiedefizit zu tun, und es ist ein Rätsel, wie dadurch Demokratie und soziale Legitimation erreicht werden sollen. Nichts desto trotz werden die Beschlüsse von den dazu Berufenen, den wenigen Interessierten (man traut sich kaum an dieser Stelle von Öffentlichkeit zu reden) als „historischer Meilenstein für die Demokratisierung der EU“ verkauft. Demgegenüber urteilte der Luxemburger Premierminister (und man ist geneigt, ihm zuzustimmen): „Ich habe noch nie eine derartige Untransparenz, eine völlig undurchsichtige, sich dem demokratischen Wettbewerb der Ideen im Vorfeld der Formulierung entziehende Veranstaltung erlebt. Der Konvent ist angekündigt worden als die große Demokratie-Show. Ich habe noch keine dunklere Dunkelkammer gesehen als den Konvent“ (SPIEGEL Nr. 25/2003).

Zugegeben, hinter dieser „Mängelliste“ steht die Absicht, die genannten Punkte entweder durch neue oder aber durch die Re-Kombination alter Argumente entkräften oder zumindest relativieren zu können. „Nachzügler“ besitzen das Privileg, aus den Erfahrungen der „Vorreiter“ ihre Lehren ziehen zu dürfen.

\* \* \* \* \*

Vor allen anderen gilt es meiner Betreuerin, Prof. Heidrun Abromeit, zu danken, die jederzeit ansprechbar war und mir nicht nur mit Rat, sondern auch Tat hilfreich zur Seite stand. Da, wo die Erklärungen einem stringenten Muster zu folgen scheinen, ist dies sicher ihrer nachdrücklichen Forderung nach einer klaren, verständlichen Sprache geschuldet, dort, wo auch beim zweiten Lesen der Sachverhalt kryptisch bleibt, habe ich auf eigene Faust operiert und alle guten Ratschläge in den Wind geschlagen.

Glücklicherweise hat es sich über die Grenzen von Darmstadt hinaus herumgesprochen, dass am Institut für Politikwissenschaft der hiesigen TU ein vorbildlich produktives, alle Teilbereiche umfassendes „Reizklima“ aus Kollegialität und Sachverstand herrscht. Es kann daher kaum als grundlose Schmeichelei missverstanden werden, wenn ich Prof. Hubert Heinelt, Prof. Peter Nixdorff, Prof. Rainer Schmalz-Bruns und Prof. Klaus Dieter Wolf für den Aufbau und die Bewahrung optimaler Arbeitsbedingungen danken möchte.

Am Schluss noch eine Entschuldigung an alle Teile meiner Familie, denen die Abfassung geradezu unendliche Geduld abverlangt hat – wie gut, dass meine Lebensgefährtin Nina ihre gute Laune trotzdem nie verloren hat.

Darmstadt, Oktober 2003

Thomas Schmidt

## 1. Einleitung und Überblick

Ist eine transnationale Demokratie möglich? Die Fachwelt zeigt sich gespalten. Neben den zahlreichen Beiträgen, die eine positive Antwort geben<sup>3</sup>, gibt es ähnlich viele, die zu einem skeptischen oder eindeutig negativen Urteil gelangen<sup>4</sup>. Unumstritten ist allerdings die Feststellung, dass viele politische Entscheidungen den nationalstaatlichen Rahmen längst überwunden haben. Ein Beispiel: „So werden heute über 50 Prozent aller legislativen Akte der französischen Nationalversammlung auf einer Ebene oberhalb des französischen Nationalstaats formuliert“ (Zürn 2001: 188) – Tendenz steigend. Von dieser Entwicklung ist nicht nur die Zukunft der nationalstaatlichen Demokratie betroffen, sondern die der Demokratie überhaupt. Denn sofern es sich bei der nationalstaatlichen Entgrenzung um einen irreversiblen Prozess handelt (und davon ist auszugehen), müssen *demokratisch legitime* sowie *legitime demokratische* Verfahren entwickelt werden, die auch oberhalb des Nationalstaates greifen. Alternativ hätte man sich damit abzufinden, dass ein wachsender Teil der die Bürger direkt betreffenden politischen Entscheidungen ohne deren Zutun zustande käme. Es gibt nicht wenige politische Beobachter in Theorie und Praxis, die dieser Entwicklung zunehmend auch positive Seiten abgewinnen können. Aus Sicht der Entwicklungsgeschichte der westeuropäischen Nachkriegsgesellschaften würde es eine deutliche Zäsur darstellen. Schließlich herrscht weitgehender Konsens darüber, dass diese durch wachsende Partizipationsansprüche der Bevölkerungen geprägt war und die nationalen politischen Systeme haben dem in vielfacher Weise Rechnung getragen. Vieles deutet darauf hin, dass die Partizipationsansprüche der Bevölkerung(en) nicht wesentlich gesunken sind. Nur treffen sie folgerichtig die Adressaten, an die sie ihre Demokratieforderungen richten, immer häufiger oberhalb des Nationalstaates an.

Einer der Adressaten für Partizipationsansprüche ist die Europäische Union. Bezüglich allen Fragen transnationaler Demokratie spielen die EU-Erfahrungen theoretisch wie praktisch eine herausragende Rolle. Nirgendwo sonst in der Welt gibt es einen ähnlich weitgehenden Versuch, aus vormaligen eigenständigen Nationalstaaten ein Gebilde zu entwickeln, das mehr ist als bloße Freihandelszone bzw. internationale Organisation souveräner Staatsregierungen. Innerhalb der EU werden fortgesetzt nationalstaatliche Hoheitsrechte auf die nächsthöhere Ebene, also nach Brüssel, transferiert. Was in anderen Bereichen der internationalen Politik schleichend und weitgehend unter (dem beabsichtigten) Ausschluss der Öffentlichkeit geschieht, ist in der EU ein gewollter und von öffentlichen Debatten begleiteter

---

<sup>3</sup> Vgl. Held 1995; Zürn 1996; Grande 1997; Goodman 1997; McGrew 1997; Kleger 1997; Eder/Hellmann/Trenz 1998; Abromeit 1998; Beck 1998; Archibugi et al. 1998; Dryzek 1999; Schmalz-Bruns 1999; Fuchs 2000; Gerstenberger/Sabel 2000; Heinelt 2002; Wolf 2002.

<sup>4</sup> Z.B. Gellner 1991, 1994; A.D. Smith 1992, 1995; Kielmansegg 1996; Grimm 1997; Offe 1998, 2003; Greven 1998; Miller 1995; Lord 1998; Scharpf 1998, 1999.



Prozess. Dabei ist eine weitverbreitete Unzufriedenheit nicht zu übersehen, dass dem fortgesetzten Transfer von Entscheidungskompetenzen noch immer kein dementsprechender Transfer von demokratischen Beteiligungsrechten zur Seite steht. Die EU steht dabei vor der Alternative, sich entweder zu demokratisieren (so die Forderung der meisten EU-Befürworter) oder aber die Renationalisierung von Politikbereichen einzuleiten (so die Europa-Skeptiker, deren Zahl in den letzten Jahren eher größer als kleiner geworden ist).

Die vorliegende Studie ist im Kontext dieser Debatte über die Reformier- und Demokratisierbarkeit der EU angesiedelt, wobei sie sich die erste der beiden Alternativen zum theoretischen Thema macht: Wie könnte ein Modell aussehen, auf dessen Grundlage eine Demokratisierung transnationaler Räume möglich erscheint? „Empirischer“ Referenzpunkt bleibt dabei die EU, wohingegen die theoretischen Schlussfolgerungen über diese hinaus reichen dürfen.

Nun ist die vorliegende Studie nicht der erste Versuch, ein solches Modell zu formulieren. Trotzdem wird im ersten ihrer zwei Teile, in dem die spezifischen demokratietheoretischen Herausforderungen aufgezeigt werden sollen, auf Einzelbesprechungen der verschiedenen Demokratisierungsvorschläge verzichtet. Das eigene Erkenntnisinteresse ist viel stärker auf die dahinter stehenden politischen wie gesellschaftstheoretischen Probleme (also auf deren Systematisierung) ausgerichtet, um daraus grundsätzlichere Kriterien, Postulate, Konzepte und weitergehende Forschungsprogramme ableiten zu können. Das zeigt sich auch an der (eigenwilligen) Klassifikation von Europa-Befürwortern und – insbesondere – Europa-Skeptikern. Diese treten bereits im ersten Kapitel (wenn auch noch grob gezeichnet) in Erscheinung, in dem herausgearbeitet werden soll, weshalb die Befürworter einer **Parlamentarisierung** (Kap. 2.1.) und/oder **Föderalisierung** (2.2.) an ihrem eigentlichen Ziel, der Demokratisierung der EU, scheitern müssen. Dabei präsentiert sich das EU-Demokratiedefizit als ein **Grenzproblem**. Denn um als demokratische Legitimationsstrategie zu überzeugen, müssen sowohl der Parlamentarismus als auch der Föderalismus eine weitgehende Übereinstimmung zwischen den **territorialen** (Staats-) Grenzen einerseits und den national-**kulturellen** Grenzen des (Staats-) Volkes andererseits unterstellen dürfen. Will sagen: das eindeutig definierte Territorium markiert die legislative, exekutive und juristische *Reichweite*, innerhalb der verbindliche politische Entscheidungen eines politischen Systems Geltung beanspruchen dürfen; und die über eine gemeinsame Kultur gewährleistete nationale Identität des Volkes stellt sicher, dass diese Entscheidungen – auch von einer in konkreten politischen Sachfragen überstimmten Minderheit – *als Gemeinwille akzeptiert* werden. In der EU stimmen die territorialen Grenzen von Rechtsgeltung auf der einen und nationalkulturellem Zusammengehörigkeitsgefühl auf der anderen Seite nicht überein, weswegen die parlamentarischen und föderativen Demokratie-Prinzipien leer zu laufen beginnen.

Diese Inkongruenz genügt dem Gros der Europa-Skeptiker, um das Scheitern aller Demokratisierungsbemühungen vorherzusagen. Ihr gemeinsame Überzeugung: Ohne einen nationalen **Demos** in den Grenzen *seines* Staates kann ein politisches System keine demokratisch legitimierten Entscheidungen produzieren. Als ein theoretisch besonders gründlich argumentierender Vertreter dieser als „No-Demos These“ (2.3.) bekannt gewordenen Überzeugung kann Claus Offe gelten. Durch die Rekonstruktion seines Argumentes wird das eigentliche Grundmotivation der Skepsis sichtbar: **Kollektive Identität** ist eine notwendige **Ressource** einer jeden demokratischen Politik und wo sie fehlt, sehen sich die Bürger einer **moralischen Überforderung** ausgesetzt: Denn wer den Einzelnen aus dem Zusammenhang seiner nationalen Verantwortung herauslöst, indem er die nationalen Grenzen politisch wie gesellschaftlich für irrelevant erklärt, der wird von diesem Bürger weder Gemeinwohl-orientiertes noch sonst irgendwelches solidarisches Handeln erwarten dürfen.

Später (und, was die Namensgebung betrifft, aus noch zu klärenden Gründen) wird diese skeptische Position als eine Variante (besser: als eine Seite) eines (weiterreichenden) „**identitätspolitischen**“ Ansatzes klassifiziert, zu der im 4. Kapitel eine zweite stößt: Während die erste Variante eine moralische Überforderung des Bürgers in Anbetracht einer transnationalen Demokratie beklagt, sieht diese zweite, am Beispiel von Charles Taylor erläuterte, *zusätzlich* eine **kognitive Überforderung** am Werk, resultierend aus einer hermeneutisch begründeten **kulturellen Inkommensurabilität** politischer Gemeinschaften – doch dazu später mehr. Beide Varianten sprechen damit Probleme der Transnationalisierung an, für die ein Modell transnationaler Demokratie irgendeine Art von Gegenargument oder „Lösung“ entwickeln muss.

Statt dessen haben sich auf Seiten der Europa-Optimisten bestimmte Argumentationsroutinen eingespielt, mit denen die Bedeutung der „No-Demos These“ unangemessen kleingeredet wird. Der Preis dafür ist eine weitgehende Entleerung des Demos bezogen auf seinen substantiellen Inhalt. An seine Stelle rückt die Anerkennung angeblich universalistischer und weitgehend abstrakter liberaler Prinzipien (siehe z.B. Fuchs 2000). Gemessen an den zur Verhandlung anstehenden konkreten politischen Problemen, kann diese Strategie der Entsubstantialisierung ebenso wenig überzeugen wie ihr Gegenteil, eine nationalkulturelle Überfrachtung des Demos. Entsprechend sollte ein transnationales Demokratiemodell die Vorstellung eines einigenden (substantiellen) Bandes nicht vorschnell aufgeben. Das Ergebnis kann stark von dem Vorbild des nationalen Demos abweichen und vielfältigere Formen und andere Differenzierungsmerkmale aufweisen (wie in Kapitel 3 vorgeschlagen und im zweiten Teil präzisiert). Ganz darauf verzichten kann es nicht.

Wenn von anderen, nicht territoriale Differenzierungsformen im Zusammenhang mit dem Demos gesprochen wird, reflektiert das eine politische Entwicklung, die in ihrer Bedeutung für Modelle transnationaler Demokratie nicht zu überschätzen ist: eine zunehmende

**Sektoralisierung** von Politik (2.4.). Bereits im nationalen Kontext werden politische Entscheidungen zunehmend von **politikfeldspezifischen** Politiknetzwerken und Verhandlungssystemen dominiert. Das gilt erst recht für die Regierungspraxis der EU, für die sich die Bezeichnung *network governance* („Mehrebenennetzwerkregieren“) durchzusetzen beginnt. Ob zwei nebeneinander operierende EU-Mehrebenensysteme (Hooghe/Marks 2001b) oder alternativ ein System, in dem Ebenen und Politikfelder zum „Marmorkuchen“ fusionieren (Kohler-Koch 1999) – festzuhalten ist: neben den territorialen, spielen vor allem **funktionale** bzw. **sektorale** Differenzierungsmerkmale eine politisch herausragende Rolle. Das besagt noch nichts über die *Eindeutigkeit* dieser „neuen“ Grenzen verglichen mit der Wohldefiniertheit von Staatsgrenzen. Ferner bleibt unklar, welche demokratische Qualität ein solches System besitzt bzw. durch institutionelle Reformen maximal erwerben kann. In den zwei Mehrebenensystemen von Hooghe/Marks ist die Welt wenigstens dahingehend „in Ordnung“, dass entweder die territorialen (ihr Typ 1) oder aber die funktionalen Grenzen (Typ 2) eindeutig definiert sind. Unklarheiten resultieren daher lediglich aus der Bestimmung der jeweils anderen der beiden Dimensionen. Mit Beate Kohler-Koch und Philippe Schmitter ist anzunehmen, dass die Ausgangssituation des europäischen Mehrebenenregierens tatsächlich viel unaufgeräumter ist und eher Schmitters Definition des „Condominio“ (1996: 136) entspricht. Konfrontiert mit konkreten politischen Entscheidungsproblemen verfügt das Kondominium weder über eindeutige territoriale noch funktionale (also vorpolitische) Grenzen. Kein Wunder, dass die auf territoriale Grenzsetzungen angewiesenen herkömmlichen parlamentarischen und föderativen Demokratiemodelle von der neuen Ausgangslage überfordert werden, denn anders als sie das vermögen, muss ein angemessenes Modell der (transnationalen) Demokratie von einer weitgehenden **Unbestimmtheit** ausgehen, wobei sich die maßgeblichen sozialen und sachlichen Grenzen erst im Verlauf des politischen Prozesses herauskristallisieren. Als Funktionsbestimmung für das politische System könnte das bedeuten, dass es nicht nur für die kollektiv verbindliche *Entscheidung über sachangemessene Problemlösungen* zuständig ist, sondern ebenso für eine parallel dazu verlaufende *Ermittlung ihrer in der Sache relevanten sozialen Grenzen* (dazu eingehender Nasshi 2002 und Kapitel 4). Die EU (und nicht nur sie) hat auf die neue Unbestimmtheit *faktisch* mit Sektoralisierung reagiert, eine Tatsache, die kaum geleugnet wird, auch wenn sie viele zu Kritik anregt. Nur die allergrößten Optimisten behaupten, dass die daraus entstandenen und sehr eigentümlichen Strukturen der EU, in der territoriale und funktionale Repräsentationsprinzipien die politischen Institutionen bis in ihre Feinstrukturen hinein durchziehen<sup>5</sup>, zugleich demokratischen Anforderungen genügen. Viel realistischer ist die Einschätzung, dass die EU an einem signifikanten und kaum hinnehmbaren Demokratie-Defizit krankt, dem allerdings, so die Vermutung, ein „spie-

<sup>5</sup> Die Unterscheidung in einen „Ausschuss der Regionen“ einerseits und einen „Wirtschafts- und Sozialausschuss“ andererseits wäre diesbezüglich ein Beispiel für die Grobstruktur, der rein quantitative Nationen-Proporz bei der Besetzung einer ansonsten politikfeldspezifisch differenzierten Europäischen Kommission ein Beispiel für die Feinstruktur.

gelbildliches“ EU-Defizit der Demokratietheorie zur Seite stehen könnte (vgl. Schmalz-Bruns 1997: 67). Tatsächlich mangelt es der Demokratietheorie noch immer daran (von den Versuchen der Assoziativen Demokratietheorie vielleicht einmal abgesehen), auf die sektorale Herausforderung mit dem Entwurf eines **demokratischen Sektoralismus** zu reagieren, der die Frage beantwortet: Wie demokratisiert man Kondominien?

Das setzt voraus, dass die Demokratie auch weiterhin – sei es als Wert an sich oder als überlegenes Mittel der Problemlösung – geschätzt wird. Im Hinblick auf eines ihrer Prinzipien, der Partizipation, steht diese Wertschätzung auf der Kippe. Zumindest stößt die Diskussion an dieser Stelle auf eine zweite Gruppe von Skeptikern transnationaler Demokratie. Gleich den identitätspolitischen Einwänden zielt auch sie auf den Bürger, als die eigentliche Schwachstelle eines transnationalen Demokratietyps und wie diesen lassen sich von ihr zwei begründungstechnische Varianten unterscheiden. Allerdings stehen diesmal nicht die Sorge um die nationale kollektive Identität und den Demos im Mittelpunkt, sondern die nur als „**expertokratisch**“ zu bezeichnende Sorge, dass ein zuviel an Partizipation der Qualität der politischen Entscheidungen schade. So spielen in der Variante, in dem der expertokratische Einwand mit der **moralischen Inkompetenz** der Bürger begründet wird, diesmal nicht die fehlende Solidarität außerhalb der nationalen politischen Gemeinschaft die Hauptrolle. An deren Stelle ist vielmehr die Behauptung gerückt, dass Betroffenheit (je „intensiver“, desto schlechter) „Affekte“ und „Leidenschaften“ freisetzt, die das rationale Abwägen zwischen verschiedenen politischen Alternativen verhindert, womit sie „tendenziell dem Extremismus“ ähnelt (z.B. Sartori 1997: 131). Politische Entscheidungen sind daher besser bei denjenigen aufgehoben, die unbeteiligt, nüchtern und professionell über die Sachlage entscheiden können. – Für den weiteren Diskussionsverlauf bedeutsamer, ist das zweite, wie im Falle der Identitätspolitik von der **kognitiven Inkompetenz** des Bürgers ausgehende Argument der Expertokraten. Diesmal wird das Projekt einer transnationalen Demokratie jedoch nicht durch eine prinzipielle kulturelle Inkommensurabilität von Werten und Begriffen verunmöglicht, sondern durch eine mangelnde **Sachkunde**. Zuviel Bürgerbeteiligung erscheint in Anbetracht eines Mangels an Sachkenntnis nicht nur als utopisch, in vielen Fällen wäre sie gar extrem gefährlich: „Die wachsende Kompliziertheit der Welt der Politik ist kaum zu bezweifeln; sie ergibt sich nicht nur aus wachsenden und globalen gegenseitigen Abhängigkeiten, sondern schon aus der Ausdehnung der politischen Sphäre selbst. Je mehr die sichtbare Hand und das politische Konstruieren die unsichtbare Hand der automatischen Anpassung (oder Fehlanpassung) ersetzt, und je mehr die Politik überall eindringt, desto weniger haben wir unser Handeln im Griff. Das Problem der Sachkenntnis macht sich auch darin bemerkbar, dass wir auf eine ‚Wissenskrise‘ zusteuern“, woraus folgt, „dass die Demokratietheorie es sich nicht leisten kann, das Problem der Sachkenntnis – der kognitiven Fähigkeit und der Mittel-Zweck-Rationalität – von Anfang bis Ende zu ignorieren“ (Sartori 1997:132-3). In der

Folge gibt es für demokratische „Beteiligungsmodelle“, die dem Bürger ein hohes Maß an Partizipation zugestehen, keinen demokratiethoretisch mehr zu verantwortenden Spielraum: „Mit dem Fortschritt unseres gesamten Wissens nimmt die Kluft zwischen Nichtfachleuten und Fachleuten zu. In Form der demokratischen Arithmetik sieht die Kluft so aus, dass es ein zunehmendes Ungleichgewicht zwischen machtlosem Wissen (vieler kleiner Spezialistengruppen) und allmächtigem Unwissen (der Mehrheit der Nichtfachleute) gibt. Soll die Demokratie nicht zu einer unerträglichen ineffizienten politischen Form werden, so muss dieses Ungleichgewicht verringert werden; das heißt, wir müssen uns der Notwendigkeit einer Demokratie beugen, die zwar nicht von Experten regiert wird, aber sich wesentlich auf sie stützt. *Faktisch*, und ohne viel gegenteilige Rhetorik, steuern wir auf weniger *Volksmacht* zu“ (Sartori 1997: 423-4; kursiv i. Orig.).

Tatsächlich ist die zitierte Sichtweise dermaßen partizipationskritisch<sup>6</sup>, dass es der durch die Transnationalisierung der Politik steigenden Komplexität der Politik gar nicht mehr bedurft hätte, um sie auf den Plan zu rufen. Andererseits werden ihre Bedenken dadurch nur noch glaubwürdiger. Bei dieser Gelegenheit wird ein Gegensatz zwischen den beiden Skeptiker-Gruppen sichtbar. Stört sich der identitätspolitische Einwand an der Transnationalität einer transnationalen *Demokratie*, gerade weil ihm Bürger-Partizipation als demokratische Praxis am Herzen liegt<sup>7</sup>, so stört sich das expertokratische Gegenüber an der partizipations-theoretischen Überfrachtung *transnationaler* Demokratie. Zugleich zeigt sich, dass nicht jeder Gegner der transnationalen Demokratie zugleich ein Gegner des europäischen Integrationsprozesses sein muss. Ihrem Einfluss im Kontext der EU-Forschung konnte das nur zuträglich sein: Die Vorstellung, dass eine *transnationale* Demokratie an anderen normativen Kriterien zu messen sei als eine *nationale*, prägt die Demokratisierungsdebatte praktisch wie theoretisch. Auch die zentralen Kategorien haben sich verändert. Von „Herrschaft“ ist kaum noch die Rede, statt dessen wird die „Problemlösungsfähigkeit der EU“ thematisiert (vgl. Grande/Jachtenfuchs 2000), wobei es sich zeigt, dass ein vorgebliches Dilemma zwischen effektiven politischen Entscheidungen einerseits und Partizipation andererseits zum wichtigsten Basis-Theorem der EU-Demokratiethorie aufgestiegen ist. Folgerichtig werden auch nicht diejenigen Problemlösungsverfahren gefeiert, die den Betroffenen ein Maximum an gesellschaftlicher Beteiligung sichern. Viel wichtiger ist es, dass es Eliten- und Experten-netzwerken gelingt, ihre diversen Verhandlungsblockaden zu überwinden. Allein an der Effektivität des „*output*“ soll es sich entscheiden, ob die EU ihr Legitimationsdefizit letztendlich überwinden kann (vgl. Scharpf 1998; 1999). Lässt sich bei dieser Suche nach effektiven Lö-

---

<sup>6</sup> Im Falle des zitierten Autors läuft die Kritik an der Beteiligungsdemokratie übrigens darauf hinaus, zwischen repräsentativer Wahldemokratie und Expertokratie eine optimale Balance aufzuspüren.

<sup>7</sup> Diese starke Korrelation zwischen Identitätspolitik und Partizipation findet sich freilich nicht bei allen identitätspolitischen Ansätzen. Für Charles Taylor und andere Kommunitarier trifft sie zweifelsohne zu, weswegen dieser Ansatz auch besonders hervorgehoben worden ist. Dagegen folgt aus der Identitätspolitik, wie sie im konsoziativen Rahmen gespielt wird, eine starke Version der Elitendemokratie, in der nicht Partizipation, sondern *Loyalität* oberste Priorität genießt (vgl. M.G. Schmidt 2000).

sungen gar ein Übergewicht des „arguing“ gegenüber dem alternativen Modus des „bargaining“ nachweisen (vgl. Saretzki 1997), kennt die demokratietheoretische Begeisterung kaum noch Grenzen (Joerges/Neyer 1998). Unabhängig von der Reichweite der Beteiligung wird der „deliberativer Supranationalismus“ als Demokratieoption vorgeführt (ebenda 225-6), was theoretisch nicht zu halten ist (vgl. Schmalz-Bruns 1999).

Es ist müßig, darüber zu streiten, welche der beiden Skeptiker-Gruppen in der EU über mehr Anhängerschaft oder Einfluss verfügt. Zusammen sind sie eine Macht und zusammen nehmen sie jeden Vorschlag transnationaler Demokratisierung in eine Zange, die hüben wie drüben nur wenig argumentativen Spielraum zu lassen scheint. Dieser Umstand rechtfertigt den erheblichen philosophischen und gesellschaftstheoretischen Aufwand, der vonnöten ist, um – wider erwarten – konzeptionelle Leerstellen aufzuspüren. Die notwendig gewordene Präzisierung des Begriffs **Sektor** (Kapitel 2.5) ist dafür ein typisches Beispiel, das sich in der Arbeit noch viele Male wiederholen wird. Bisher übliche Verwendungsweisen von Basis-Theoremen und Kategorien werden kritisch hinterfragt und in modifizierter Form der Debatte wieder zugeführt. Führt dieser Prozess zu theoretisch stringenten und plausiblen Ergebnissen, darf die Operation als gelungen gelten.

In den Sozialwissenschaften stehen Sektoren meist synonym für Wirtschaftszweige. In den Definitionen, die der Politikwissenschaft und Soziologie am nächsten stehen, verweist sektorale Politik in der Regel auf die *politische Gestaltung* eines gesellschaftlich notwendigen *Funktionsbereichs* der *Gütererstellung* (vgl. Mayntz/Scharpf 1995). Das mag erklären, weswegen in der Literatur so selten zwischen *sektoral* und *funktional* unterschieden wird. Die daraus resultierende *politische Ökonomie* (auch wenn das heute nur noch selten so genannt wird) beschäftigt sich mit den Kosten/Nutzen-Relationen von Telekommunikation, Energieversorgung, Ausbildungs- und Gesundheitswesen usw.

Es gibt allerdings Verwendungsweisen des Sektor-Begriffes, die darüber hinausreichen. Hubert Heinelt z.B. (zuletzt 2002) unterteilt mit seiner Hilfe das Feld der Interessenvermittlung in einen „territorialen“, „funktionalen“, „administrativen“ und „zivilgesellschaftlichen Sektor“, wobei der Ausgleich zwischen (Entscheidungs-) **Zentrum** und **Peripherie** im Vordergrund stehen. Mit einem noch sehr viel „politischeren“ Verständnis überrascht Ernst Fraenkel (1991). Ohne Bias zugunsten der politischen Ökonomie wird dort zwischen „kontroversen und nicht kontroversen Sektoren des Gemeinwesens“ unterschieden und eine plausible Relation zu den Kategorien von „Gemeinwille“, „Öffentlichkeit“ und „öffentliche Meinung“ hergestellt (ebenda: 249). Ähnliches wird heute typischerweise in Rückbesinnung auf Antonio Gramscis Hegemonialtheorie versucht.

Diese unterschiedlichen Anregungen aufgreifend wird in der vorliegenden Arbeit ein spezifisches Konzept des **politischen Sektors** verwendet. Nur dessen *Zentrum* bildet das **Politikfeld**, das sich durch seinen höheren Formalisierungsgrad – politische Institutionen,

Verfahrensregeln und Politiken – vom „Rest“ des Feldes abhebt. Der Rest ist eine im Prinzip nicht abgrenzbare Peripherie aus sektoralen Theorien, Deutungen und daraus ableitbaren alternativen Politikvorschlägen, die das Zentrum umgeben und belagern. Was sie dabei zusammenhält, ist das spezielle Thema einer politischen Problemstellung, d.h. die **Sache** selbst. Was zum Thema respektive zur Sache gehört, ist von Fall zu Fall und von Standpunkt zu Standpunkt verschieden und umstritten. Das lässt sich nicht nur klassisch vor einem Hintergrund aus einer sozialen Ungleichverteilung von Macht und Interessen begründen. Die autopoietische Systemtheorie weist alternativ immer wieder darauf hin, dass die moderne Gesellschaft sich durch ihre „Polykontextualität“ von anderen Gesellschaftsweisen unterscheidet. Ein verbindlicher, durch selbstverständliche Autoritäten gedeckter Standpunkt der Weltbetrachtung (wie ihn früher die Religionen bei Fragen der Moral und der politischen Herrschaft liefern konnten) existiert nicht mehr. Zu recht dürfen also ganz unterschiedliche Weltansichten als „Maß aller Dinge“ angelegt werden. Sie ergeben alle *ihren* Sinn, ein gemeinsamer Nenner lässt sich daraus nicht ableiten. Aus Sicht der politischen Entscheidungssysteme resultiert daraus ein **Begründungsproblem**. Von nun ab muss ständig **gerechtfertigt** werden, weshalb anlässlich einer Entscheidung dieser und nicht jener Blickwinkel maßgeblich geworden ist.

Bei alternativen Beobachterperspektiven denkt die Systemtheorie bevorzugt an die verschiedenen *funktionalen* Weltansichten, doch in Anbetracht realer politischer Prozesse ist selbst diese Einschränkung willkürlich. Beispiel EU: Sie ist ein Paradebeispiel, wie in politischen Sektoren *funktionalistische und territorialistische* Sichtweisen aufeinander stoßen und immer wieder aufs neue zu einem Ausgleich gebracht werden müssen. Das impliziert auch, dass zwischen den Kategorien sektoral und funktional ein theoretischer Unterschied zugelassen wird.

Eine solche Deskription transnationaler sektoraler Politik ist stimmig, selbst wenn das Problem der Demokratie weitgehend außer Acht gelassen wird. Ein demokratischer Sektoralismus sollte allerdings beides miteinander verknüpfen: sektorale Politik *und* demokratische Verfahren. Bevor die Auseinandersetzung mit den Skeptikern einer transnationalen Demokratie fortgeführt werden kann, müssen daher **Demokratiebedingungen** (vgl. Zürn 1996 und 1998) formuliert werden, mit denen das demokratische vom nicht-demokratischen unterschieden werden kann. Entsprechendes wird im 3. Kapitel versucht, wobei die sogenannte „**Kongruenzbedingung**“ eine Schlüsselstellung einnimmt. Der Grundsatz der demokratischen Kongruenzbedingung besagt, dass die von politischen Entscheidungen Betroffenen auch an deren Zustandekommen beteiligt sein müssen. Diese Forderung lässt zunächst offen, wie (und vor allem wie direkt) diese Beteiligung gestaltet sein muss. Im Gegensatz zu einer defizitären politischen Praxis, in der ständig – sei es intendiert oder unintendiert – Entscheidungen auf Kosten ausgeschlossener Dritter gefällt werden, markiert es ein Ideal, an

dem sich gesellschaftliche Partizipationsansprüche kondensieren können. Als zunächst ausschließlich *normatives* Postulat ist sie noch keine Antwort auf die Frage, ob demokratische Entscheidungsverfahren überhaupt wünschenswert sind. Klar ist nur, dass es wenig Sinn macht, Entscheidungssysteme, die den Entscheidungsbetroffenen keine Beteiligung ermöglichen, trotzdem als demokratische zu bezeichnen.

Wie aber können die Grenzen der Betroffenheit ermittelt werden? Diese Frage lässt sich als das **doppelte Identifikationsproblem** der Demokratietheorie bezeichnen. Doppelt insofern, als es sowohl eine objektive wie eine subjektive Betrachtungsweise auf das Problem der Betroffenheit gibt. Tatsächlich ist es aber schwierig, als Nicht-Betroffener die Betroffenheit anderer objektiv einschätzen zu wollen, da alle objektiven Kriterien, an die man denke könnte, selbst wieder Gegenstand einer (politischen) Auseinandersetzung sein könnten. Ohnehin wird Betroffenheit, die sich nicht selbst als solche begreift, für den politischen Prozess weitgehend folgenlos bleiben, weswegen auf irgendeine Art von Subjektivität nicht verzichtet werden kann. Aus subjektiver Betroffenheit wiederum folgen Gruppenbildungen, die als **politische Referenzgruppen** der Maßstab für eine am Kongruenzprinzip ausgerichtete Demokratietheorie gelten müssen. Kein politisches System verdient die Bezeichnung demokratisch, bevor diesen politischen Referenzgruppen nicht adäquate Beteiligungschancen eingeräumt wurden. Referenzgruppen aus subjektiver Betroffenheit sind schwieriger zu identifizieren, als vielleicht gedacht, denn es wäre ein Fehler, sie mit Parteien oder Verbänden zu verwechseln (obwohl diese viel zu ihrer Genese beitragen können). In ihrer Summe repräsentieren sie (in einem objektiven Sinne) den Demos und da sie in Relation zu einer konkreten politischen Entscheidung zu sehen sind, handelt es sich dabei um eine „sektoralen Demos“. Die Idee eines sektoralen Demos provoziert erheblichen Widerstand. Der Begriff des Demos war immer schon an eine Vorstellung von Staats*territorium* und -*volk* gekoppelt – nun soll es zusätzlich zu der Welt der territorialen Demoi noch eine Welt sektoraler Demoi geben, deren Grenzen *quer* zueinander verlaufen. Die Strukturunterschiede sind tatsächlich erheblich und gehen über die Unterscheidung von sektoral und territorial hinaus: Im territorialen Demos werden die politischen Teilhaberechte *allen* Staatsbürgern, *unabhängig* von ihrer Betroffenheit durch konkrete politische Probleme verliehen, allerdings mit einer Zusatzbedingung: die Ortsansässigen müssen die ortsüblichen Anerkennungsregeln für nationale Mitgliedschaft erfüllen, ansonsten bleiben sie von den politischen Partizipationsrechten ausgeschlossen, selbst wenn sie noch so stark betroffen sein sollten. Der Demos präsentiert sich damit vor allem anderen als inklusive wie exklusive *politische Gemeinschaft*, in der Mehrfachmitgliedschaften in aller Regel ausgeschlossen sind. Dieses Prinzip kann zwar nicht verhindern, dass sich entlang der *funktionalen* Differenzierung der Gesellschaft weitere politische Gemeinschaften herausbilden, die miteinander in politische Konflikte geraten. Umso wichtiger, dass ihnen allen ein einziger, übergeordneter territorialer Demos zur Verfügung



steht, der sie alle integriert. Idealisiert sorgt das für *Kooperationsbereitschaft* dort, wo ansonsten kompromisslose Gegnerschaft herrschen würde, und für hinreichend *Loyalität*, falls innere oder äußere Konflikte drohen sollten. Im Grunde spiegelt dieses Überzeugung nur die Argumente wider, die bereits in Kapitel 2 im Zusammenhang mit der No-Demos These aufgezählt wurden. Auch dort wurde das Prinzip des **Gemeinsinns** zur notwendigen Bedingung eines funktionierenden und legitimen politischen Gemeinwesens. Nun allerdings stellt es sich in einen Gegensatz zum Kongruenzprinzip, aus dessen Sicht es sich um unangemessene Forderungen handelt, mit denen der Erwerb des hohen Gutes Beteiligung an zusätzliche Bedingungen geknüpft wird. Michael Zürn bezeichnet diesen offensichtlichen Gegensatz zwischen Gemeinsinn- und Kongruenzprinzip als „Demokratiedilemma“ (1998: 239). Das aber setzt voraus, was es erst noch zu beweisen gilt, dass es zwischen sektoralen Betroffenheiten einerseits und sektoralem Gemeinsinn andererseits zu keiner Deckungsgleichheit kommen kann. Gewiss, gemessen an den von Zürn aufgeführten und weithin akzeptierten Kriterien, nach denen nicht nur (Beteiligungs-) *Rechte*, sondern zusätzlich *Gemeinsinn*, *Vertrauen*, *Solidarität* und *öffentliche Diskurse* den Demos ausmachen (1998b, kann man sich einen „vollwertigen“ sektoralen Demos kaum noch vorstellen: Es liegt in der Natur der (umstrittenen) Sache, dass sich der politische Sektor als ein heterogenes und antagonistisches Bedeutungsfeld präsentiert – und mitten drin, die politischen Referenzgruppen. Angesichts dieser inneren (besser: inhaltlichen) Zerrissenheit des Sektors ist es aber unwahrscheinlich, dass sich sektorenspezifische Kohäsionskräfte herausbilden werden, die es mit diesem Anforderungskatalog werden aufnehmen können. Vorab ausgeschlossen werden, sollte es allerdings nicht.

Am Ende wird die Praxis darüber entscheiden, wie viel und welche Art von Zusammengehörigkeitsgefühl ein politisches System benötigt, um demokratisch und legitim funktionieren zu können. Aufgabe der EU-Forschung ist es dabei, angemessene Konzepte und Kategorien zur Verfügung zu stellen, damit eine vom Gewohnten abweichende Praxis auch empirisch zum Vorschein gelangen kann. Dieser Aufgabe stellt sich die vorliegende Arbeit, wobei nicht nur das Feld der politischen Theorie, sondern vor allem das der **politischen Soziologie** beackert wird. Insbesondere der Kategorienapparat der politischen Soziologie wirkt gegenüber den „neuen“ Herausforderungen von Transnationalisierung und Sektoralisierung antiquiert. Folgerichtig versucht die Studie ein alternatives Kategoriengerüst vorzustellen, mit der die Wirklichkeit einer multi-dimensional differenzierten Gesellschaft angemessener erforscht werden könnte (Kapitel 6). Von hier bis zu einer „zuverlässigen“ Empirie ist es dann noch ein weiter Weg. Trotzdem genügen die konzeptionellen Überlegungen, um dem ersten Schritt – der Suche nach dem europäischen Demos – *im Prinzip* den zweiten folgen zu lassen: die Ausarbeitung angemessener europäischer Beteiligungsverfahren. *Praktisch* wird

das hier nicht geleistet, weswegen die diesbezüglichen Hinweise abstrakt, spärlich und/oder Zitate anderer Autoren sind.

Die Diskussion über Demokratiebedingungen hat die Prämisse bestätigt, dass es die transnationale Demokratie wesentlich mit einem Grenzproblem zu tun hat. Doch stehen dabei nicht nur die Grenzen des transnationalen Demos zu Debatte, sondern auch die Grenzen der **Integrationsfähigkeit** moderner Gesellschaften. Die Antwort der Vertreter der No-Demos These ist vorstehend überaus deutlich geworden: überall dort, wo politisch-sachliche Entscheidungen die Pluralität der Gesellschaft offen legen, muss der Gemeinssinn einspringen, um die aufbrechenden Konfliktlinien zu kitten. Die Expertokraten reagieren auf das selbe Problem ganz unterschiedlich, nämlich mit dem Verweis auf Sachverstand und wissenschaftliche Expertise. Auf der Grundlage des **soziologischen Integrationsbegriffs** (Kapitel 4) kann entschlüsselt werden, dass beide Lösungen nur eine von zwei notwendigen Integrationsaufgaben als Maßgeblich berücksichtigen. Später, in der Perspektive eines demokratischen Sektoralismus, muss es darum gehen, beiden Aufgaben gleichermaßen zu genügen.

Der soziologische Integrationsbegriff unterscheidet die Dimensionen der **System-** und der **Sozialintegration**. Während die Systemintegration sich auf gesellschaftliche Funktionsbereiche und deren Kopplung bezieht, beschäftigt sich die Sozialintegration mit der personalen Eingebundenheit von Individuen in die Gesellschaft (also mit dem, was nach Luhmann als „Inklusion“ zu bezeichnen ist). Gelingende gesellschaftliche Integration ist darauf angewiesen, dass beide Dimensionen bedient werden, und daher muss man danach Fragen, was Identitätspolitik und Expertokratie in petto haben, um beiden Anforderungen zu genügen.

Bevor es dazu kommt, bereitet die **Politik** Probleme bei der Einordnung (4.1.). Welchen Beitrag leistet speziell die Politik der System- bzw. Sozialintegration moderner Gesellschaft? Darauf sind extrem unterschiedliche Antworten möglich. Ein generelles Primat der Politik behauptet die Theorie von der „politischen Gesellschaft“, die Michael Th. Greven (1999) vertritt, wohingegen der Gründer der autopoietischen Systemtheorie, Niklas Luhmann, für mehr teilsystemische Bescheidenheit der Politik plädiert und den Begriff „politische Steuerung“ (wegen der **funktionalen Inkommensurabilität** der Funktionssysteme) lange Zeit für Unsinn gehalten hat (Luhmann 1989). Die Systemintegration wäre dann ein naturwüchsiger, unregelter Prozess, bei dem es gleich ist, welche intentionalen Politiken vom politischen System und seinen zentralen Akteuren angestrebt werden. Diese radikale Sichtweise hat sich in Fachkreisen als nicht durchsetzbar erwiesen. Heute überwiegt auch im Lager der Systemtheorie die Neigung, aus der Notwendigkeit intentionaler systemintegrativer Steuerung ihre Möglichkeit abzuleiten (Willke 1998) und selbst Luhmann hat den Begriff der politischen Steuerung letztendlich dann doch akzeptiert (vgl. dazu Lange 2002: 181).

Die Expertokraten hatten nie große Schwierigkeiten damit die Notwendigkeit zu akzeptieren, dass steuernd in das systemintegrative Geschehen eingegriffen werden muss. Der Vorwurf, der ihnen dabei allerdings zu machen ist, ist, dass sie Politik auf diese eine zentrale Aufgabe reduzieren, währenddessen die sozialintegrativen Aufgaben nur als eine Art Anhängsel fungieren. Die von Fritz W. Scharpf (1998, 1999) vorgestellten Legitimationsvorschläge der EU sind dafür ein gutes Beispiel (4.2.) Zwar wird hier die sozialintegrative Dimension als Problem erkannt, die Sorge um effektive Politikentscheidungen ist allerdings so groß, dass hier nicht Partizipation (also „Input-Legitimation“), sondern das Konzept der „Output-Legitimation“ die Sozialintegration leisten soll. Auf diese Weise wurde das unterstellte (aber noch unbewiesene) Dilemma von Effektivität und Partizipation – in Hinsicht auf Legitimationsfragen – zugunsten der Effektivität aufgelöst. Vor zuviel „Input“ kann Scharpf nur warnen. Am Ende werden es auch die europäischen Bürger zu schätzen wissen, von einem Europa der Experten regiert zu werden.

Eine gegenläufige Strategie verfolgen die Identitätspolitik, die hier am Beispiel Charles Taylors erläutert werden (4.3.). Dieser hat seine diesbezüglichen Arbeiten zwar nicht vor dem Hintergrund der EU-Integration, sehr wohl aber vor dem Hintergrund der Integration multi-kultureller Gesellschaften verfasst. Politische Gemeinschaften gründen hier in einer Kultur, die mit einer Lebensform identisch ist. (In der gründlichen Taylor-Rezeption von Hartmut Rosa 1995, der ich hier folge) zeichnen sich Lebensformen durch Holismus, Relativismus und Inkommensurabilität ihrer Werte und Begriffe aus. Demokratische Politik kann daher immer nur als Selbstinterpretation und -auslotung des eigenen kulturellen Bedeutungshorizontes im Rahmen dieser Lebensformen geschehen. Den Experten kommt in dieser Hinsicht kein die kulturellen Beschränkungen überwindende Bedeutung mehr zu, sondern sie sind selbst nur Teil einer Lebensform. Bezogen auf das Verhältnis von Politik und Integration repräsentiert diese Auffassung den Gegenentwurf zur expertokratischen Lösung: nun ist die Sozialintegration das Maß aller Dinge, währenddessen über die Imperative der Systemintegration auf interkulturellem Wege nicht mehr zu verhandeln ist.

Aus der Sicht der angestrebten Lösung eines demokratischen Sektoralismus haben beide Perspektiven recht und unrecht zugleich: Die Expertokratie hat recht, wenn sie darauf hinweist, dass effektive politische Problemlösungen an das Vorhandensein von fachspezifischem Wissen gekoppelt sind; sie hat unrecht, wenn sie bei dieser Gelegenheit die Expertennetzwerke als überparteiliche Garanten des **Gemeinwohls** stilisiert. Die Identitätspolitik hat recht, wenn sie Gemeinwohl oder effektive Politik relativ zu einem bestimmten Standpunkt aus begreift; sie hat unrecht, wenn sie einzig Lebensformen als den verbindlichen Maßstab dafür anerkennt. Der eigentliche Fehler, den die beiden Ansätze begehen, resultiert aber aus der Tatsache, dass sie jeweils die eine Funktion der Politik zugunsten der anderen

verabsolutieren. Wenn man so will, machen sie sich der Einseitigkeit, Übertreibung, Radikalisierung oder schlicht des Reduktionismus schuldig.

Daher gibt es bereits Versuche, einen Ausgleich zwischen system- und sozialintegrativer Aufgabe der Politik herzustellen. Ein Modell, dass darauf abzielt, ist mit den Namen von Giandomenico Majone (1996) und (abermals) Fritz W. Scharpf (1998) verbunden. Zu diesem Zweck wird zwischen verschiedenen **Politikarten** unterschieden. Die EU würde die Funktion eines „regulativen Staates“ (Majone 1996) übernehmen, in dem bevorzugt Experten über die politischen Maßnahmen innerhalb regulativer Politikfelder entscheiden. Output-Legitimation ist für regulative Politik völlig ausreichend, mehr noch, sein Legitimationsgrad übersteigt tendenziell den der demokratischen Legitimation, da hier nicht Interessenkonflikte, sondern Sachkompetenz die Regeln vorgeben (vgl. Eder 1999). Daneben gibt es aber auch sogenannte (re-) distributive Politikfelder, die einen hohen Grad an „kultureller Homogenität“ (Majone) bzw. „Wir-Identität“ (Scharpf) erfordern, da anders nicht zu ersehen sei, wie „schwierige Werturteile über das angemessene Verhältnis zwischen Effizienz und Gleichheit, für die die Sozialpolitiken stehen“ sozial legitimiert werden könnten (Majone 1996: 244). Diese Politikfelder würden auch weiterhin der nationalstaatlichen Entscheidungsebene überlassen bleiben. Wie unschwer zu erkennen, werden hier Politikfelder entweder dem expertokratischen oder dem identitätspolitischen Politikmodus zugeschlagen. In der Praxis scheitert dieser Vorschlag schon daran, dass fast alle regulativen Maßnahmen früher oder später auch distributive Wirkungen entfalten werden. Ein Defekt existiert auch in anderer Hinsicht. Indem sich die Regulationstheorie auf die Suche nach den „optimalen Regulierungsräumen“ aus territorialer und funktionaler Jurisdiktion macht (vgl. Holzinger 2001), wird der ökonomische Maßstab zum verbindlichen erklärt. Angesichts der Vielfalt möglicher Beobachterperspektiven ist aber noch gar nicht sicher, welcher Maßstab in Relation zu welchem konkreten politischen Problem als zutreffend zu gelten hat. In der Demokratie (und nicht nur dort) stellt sich das häufig erst im politischen Prozess heraus.

Ein vielversprechenderer Weg, die system- und sozialintegrativen Aufgabe der Politik angemessen zu berücksichtigen, ist es, beide Aufgaben ineinander zu verschmelzen. Abstrakt sieht das auch die autopoietische Systemtheorie so: Die Funktion des politischen Systems ist es nicht mehr allein für sachangemessene und kollektiv verbindliche *Entscheidungen* (Systemintegration) zu sorgen, sondern simultan für die Reproduktion des *Kollektivs* selbst (Sozialintegration) (vgl. Nassehi 2002).

Diesem Ideal am nächsten kommt vermutlich die Assoziative Demokratietheorie (Cohen/Rogers 1992; Schuppert 1997; Schmalz-Bruns 1997, 1999). Allerdings spielen dabei Organisationen eine herausragende Rolle, weswegen man ihr stark neo-korporatistische Züge vorwerfen kann. Im europäischen Mehrebenensystem sind es dann letztlich doch die (Organisations-) Eliten, die in den Verhandlungssystemen für die systemintegrativ relevanten

Entscheidungen sorgen, während sie, zeitlich wie sachlich davon abgekoppelt, in ihren Organisationen für Sozialintegration sorgen. Es macht daher Sinn, alternativ nach Formen von Kopplungsmodellen zu suchen, die sich außerhalb der Vorstellung einer Organisationsgesellschaft bewegen.

Auf dieser Grundlage kann der **zweite Teil** der Arbeit angegangen werden, eine demokratieverträgliche Alternativlösung zu entwickeln.

Sie beginnt damit, dass auf der Grundlage eines politischen Problems wie AIDS, zum einen die Schwächen der expertokratischen und identitätspolitischen Politikmodelle aufgezeigt werden sollen (bisher wurden diese Schwächen immer nur aus theoretischer Perspektive unterstellt) und zum anderen das theoretische Fundament eines demokratischen Sektoralismus entwickelt wird. Dass die Identitätspolitik an dieser Stelle kaum überzeugendes zur Problemlösung anzubieten hat, mag nicht verwundern. Aber auch wissenschaftliche Expertisen scheinen eher Teil des politischen Problems als dessen Lösung zu sein. Ein theoretischer Ansatz, der mit den Schwächen von Expertise vertraut ist, ist die von Niklas Luhmann entwickelte autopoietische Systemtheorie. Sie sensibilisiert zugleich dafür, dass die Beobachtung eines bestimmten Problems „Ansichtssache“ ist, ohne sich dabei auf kulturell bedingte Inkommensurabilitäten zu berufen. In einer polykontexturalen Welt ist vor allem anderen die funktionale Differenzierung dafür verantwortlich, dass ein Problemgegenstand in verschiedene Perspektiven zerfällt, die sich über keinen gemeinsamen Nenner mehr zusammenbauen lassen. An die Stelle der kulturellen tritt demnach eine funktionale Inkommensurabilität. Daraus resultieren im Prinzip noch dramatischere Konsequenzen für die Politik als im Falle des Kulturalismus, denn nun lässt sich überhaupt kein Maßstab mehr identifizieren, nach dem sich Politik ausrichten könnte. Aber auch die Mittel sind abhanden gekommen, mit denen Politik steuernd in die Gesellschaftsoperationen eingreifen könnte. Kapitel 5. 3. wird hoffentlich zeigen, dass die Diskussion an dieser Stelle nicht aufhören muss. Politische Steuerung und damit ein Beitrag zur Systemintegration wäre möglich, sobald ein Durchgriff auf die Programme der jeweiligen Teilsysteme nachgewiesen werden könnte. In diesem Sinne argumentiert Urs Stäheli, dass die Systemtheorie ihr eigenes Problem, die grundlose Unterscheidung jeder Beobachtung zu invisibilisieren, nicht wird lösen können, wenn sie nicht bewusst auf Politik als Strategie der Entparadoxierung setzt. Luhmann hatte die Bedeutung von Semantiken für die Systemoperationen und damit für die Gesellschaftsstruktur immer an den Rand gedrängt. Im Sinne einer Nachträglichkeit wären die Semantiken (im wesentlichen Selbstbeschreibungen der Systeme, also Deutungsmuster) Produkte der Systemoperationen, weswegen sie auf diese gar keinen Einfluss nehmen konnten. Nach Stäheli erlangen auf der Ebene der Programmauswahl sowohl das Politische als auch die Semantik eine zentrale Bedeutung, die bislang von der Systemtheorie nicht adäquat reflektiert worden ist. Das

bedingt allerdings auch, dass sich das Politische aus den Fesseln seines exklusiven politischen Systems befreit und in jede Sinnproduktion der gesellschaftlichen Teilsysteme einschreibt. Demnach ist es immer und überall eine politische Entscheidung, welche Unterscheidung und welches Beobachtungsprogramm zur Anwendung kommt.

Diese Fundamentalpolitisierung von Sinn und Bedeutung entspricht dem poststrukturalistischen Ansatz, wie er von Ernesto Laclau und Chantal Mouffe vertreten wird (5. 4.) Unterscheidungen kommen auch hier in einem fundamentalen Sinne grundlos zustande. Das einzige, was die Entscheidung letztlich begründet ist Macht. Eine Demokratie, in der der symbolische Ort der Macht leer bleibt, wird dann durch die wechselnden Füllungen des sogenannten „leeren Signifikanten“ zusammengehalten. Wenn sich aber die abwechselnden Bedeutungen des leeren Signifikanten nur durch ihre Macht und sonst keine weiteren Gründe legitimieren können, ist unklar, wie angesichts einer Pluralität alternativer Bedeutungsangebote die Integrationsleistung aufrechterhalten werden kann. Tatsächlich darf der „leere Signifikant“ nicht ganz so leer sein, wie Laclau/Mouffe sich das vorstellen. Es muss (vorsprachliche) Gründe geben, weswegen der „leere Signifikant“ seine Integrationsleistung erfüllt.

In Auseinandersetzung mit der politischen Ökologie von Bruno Latour gelingt es, diesen Gründen näher zu kommen (5. 5.). Zentral geht es Latour darum, den Demos zu versammeln, bei dem es ihm nicht mehr nur um menschliche, sondern auch um nicht-menschliche Wesen geht. In gewisser Weise ist er davon überzeugt, dass es beides nur noch in Form von Hybriden gibt, weswegen es letztlich die Bedeutungen (bzw. Propositionen) sind, die sich als relevantes politisches Kollektiv versammeln. Dieser Demos besteht allerdings aus einer Unzahl von nicht immer miteinander kompatiblen, meist miteinander konkurrierender Welterklärungen. Eine Demokratie, die mit den modernen Risiken (von denen AIDS eines ist) umzugehen hat, muss sich sowohl auf die daraus entstehende Dissonanz (erste Kammer) als auch auf die Notwendigkeit, für Ordnung zu sorgen (zweite Kammer), einlassen. Dabei darf allerdings der zweite Schritt nicht vor dem ersten folgen. Es wäre fatal, ja selbstmörderisch, würde eine Gesellschaft aus „Ordnungsliebe“ oder einem „kollektiven Willen“ heraus, beschließen, von Theorien/Propositionen über AIDS oder BSE etc. nichts hören zu wollen. Es ist der Ernst der Sache, der dazu zwingt, eine dissonante Welt-sicht zuzulassen, die die bisherige Ordnung in Unordnung geraten lässt.

All die Beiträge aus den verschiedenen theoretischen Quellen erlauben es, ein Modell zu entwerfen, das der Unterscheidung von politischem Sektor (Peripherie) und Politikfeld (Zentrum) sehr nahe kommt (5. 6.). Dabei werden nicht nur die internen Grenzen des Sektors, sondern auch das Zustandekommen seiner Außengrenze thematisiert (was wesentlich schwieriger ist). Den Grenzen der Kognition und der Moral kommt dabei eine ganz andere Rolle zu, als sie sich die Skeptiker der transnationalen Demokratie gedacht hatten.

Ein solches Modell kann allerdings nur die Vorstufe sein, auf dem Weg den sektoralen Demos zu erkunden. Das ist Aufgabe der politischen Soziologie, doch fehlt es hier an brauchbaren Konzeptionen. Dem soll in Kapitel 6 mit Nachdruck etwas entgegengesetzt werden. Das beschränkt sich zunächst darauf, eine Konzeption verschiedener territorialer und sektoraler Demoi und Kombinationen daraus zu entwerfen, die einer multi-dimensional differenzierten Gesellschaft wie der EU angemessen sein könnten (6. 1.). Dabei steht die Beschreibung der „Außengrenze“ im Vordergrund. Im nächsten Schritt wird eine Referenzgruppentypologie entwickelt, die helfen soll, das „Innenleben“ der Demoi auszukundschaften (6. 2.). Da hier eine ungewöhnliche Beschreibungstechnik vorgestellt wird, wird dies in großer Ausführlichkeit geschehen.

Obwohl bereits ein Modell des politischen Sektors vorgestellt wurde, fehlt es noch immer an einer angemessenen Beschreibung dessen, worüber eine dort anzusiedelnde politische Referenzgruppe verfügen muss, um sich selbst als solche identifizieren zu können, so wie es im Kapitel über das doppelte Identifikationsproblem der Demokratie als Herausforderung geschildert worden ist. Zum Abschluss des 6. Kapitel wird daher der Begriff des sektoralen Deutungsmusters sowie der Prozess des *framing* („Rahmung“) erläutert.

Das ist auch notwendig, denn im abschließenden 7. Kapitel soll der Schritt zur Empirie gewagt werden. Ein erster, recht kurzer Teil (7. 1.) beschäftigt sich mit ATTAC, dem weltweit bekannten Netzwerk der Globalisierungskritiker, und versucht herauszubekommen, ob sein Erfolg in puncto öffentliche Aufmerksamkeit und Unterstützung etwas mit der veränderten Struktur der sozialen Basis zu tun hat. So unterscheidet sich ATTAC sehr deutlich in seinem Organisationsaufbau und seiner Themenfokussierung von herkömmlichen Organisationsformen. ATTAC selbst wird dadurch zwar nicht zu einer sektoralen Referenzgruppe, könnte aber umgekehrt von dem modernen Formwandel der Referenzgruppen profitieren und damit ein wichtiges Indiz liefern.

Richtig kompliziert wird es erst im nächsten Teil (7. 2.), in dem anhand der beiden EU-Politikfelder „Agrarpolitik“ (GAP) und „Gentechnisch veränderte Lebensmittel“ (GVL) die neugewonnen Konzeptionen exemplarisch getestet werden sollen. Die Forschungsergebnisse dürfen allerdings nicht mit denen einer repräsentativen Studie über die beiden Politikfelder verwechselt werden. Es geht hier vor allem darum, den Kategorienapparat zu testen und herauszufinden, ob sich eine weitere Suche prinzipiell lohnen würde.

## **Ein vorweggenommenes Fazit**

Die Modellierung eines demokratischen Sektoralismus ist angekündigt worden. Dazu fehlen noch einige wichtige Komponenten und so können hier bestenfalls die ersten Schritte auf einem längeren Weg vorgestellt werden. Man kann aber auch grundsätzlicher fragen:

Reichen die theoretischen, normativen und empirischen Indizien aus, um von *Sektoralisierung* und *Sektoralismus* sprechen zu dürfen? Und wenn schon Formwandel der Politik, ist gerade diese Bezeichnung eine angemessene? Bis zum Schluss bin ich selbst unsicher geblieben, ob es sich beim demokratischen Sektoralismus nicht eher um eine Variante des *demokratischen Funktionalismus* handelt. Letztlich bin ich der ursprünglichen Bezeichnung treu geblieben. Das hat nicht nur etwas mit *copyright* zu tun. Unter dem Titel des „demokratischen Funktionalismus“ firmiert bereits ein von Hans-Jörg Trenz und Klaus Eder (Eder/Hellmann/Trenz 1998; Eder/Trenz 2000) vorgetragenes Theorem, wonach die Etablierung europäischer Herrschaftsstrukturen ausreiche, um die Entwicklung von korrespondierenden Öffentlichkeiten naturwüchsig herbeizuführen. Folgt man dieser Ansicht, kann man einer Demokratisierung (wie auch immer sie im einzelnen aussehen mag) gar nicht entkommen. Quasi in Vollendung des bekannten integrationstheoretischen Neo-Funktionalismus holt sich in diesem Theorem der sich darin selbst schöpfende Demos genau das, was ihm in demokratischer Hinsicht zusteht bzw. was seiner *tatsächlichen* Demokratiefähigkeit entspricht (dazu kritisch Abromeit 2002: 40-48). So weit, einen demokratischen Automatismus zu unterstellen, gehen allerdings nicht mal Neo-neo-Funktionalisten wie Schmitter (1971; dazu Höreth 1999: 119-23), der erst kürzlich die Notwendigkeit für *bestimmte* demokratische Reformen äußerte, bei gleichzeitiger Skepsis darüber, welche Institutionen oder „so-called historical agents“ diesen Prozess denn anstoßen könnten (Schmitter 2000: 1-2, 115, 125-130).

Meine eigenen Einschätzungen stehen nicht gänzlich im Gegensatz zu den Prämissen und Beobachtungen des sehr „optimistisch“ gestimmten demokratischen Funktionalismus. Trotzdem bleibe ich dabei: Die Sektoralisierung der Politik ist längst eine Tatsache, doch muss sie mitnichten *demokratische* Züge aufweisen. Womit wir es heute schon zu tun haben, ist eine im wesentlichen *bürokratische* bzw. *expertokratische* Variante von Sektoralismus, aber eben kein demokratischer Sektoralismus. Der Ismus ist mit Bedacht gewählt worden und es zeigt sich ja auch, dass ein demokratischer Nationalismus und Kulturalismus zu den hartnäckigsten Konkurrenten des Sektoralismus zu zählen sind. Als weiterhin existierende Motivationsquelle können sie zwar die fortgesetzte Sektoralisierung der Politik nicht aufhalten, ihrer Demokratisierung sind sie allerdings abträglich, da so niemals *sachgerechte Problemlösungen* auf *demokratischem Wege* zustande kommen. Mag sein, dass alternativ nur der *Funktionalismus* die adäquate Motivationsquelle darstellt, mit der gesellschaftlichen Sektoralisierungsprozesse in das Fahrwasser einer *transnationalen Demokratie* gesteuert werden können. Der Inhalt eines politischen Sektors geht andererseits über rein funktionalistische Weltansichten hinaus. Der größte Mangel ist dann auch darin zu sehen, dass dem einzelnen Bürger seitens der EU nicht mehr Partizipationsmöglichkeiten, z.B. fakultative sektorale Referenda, wie das Heidrun Abromeit (1998) vorgeschlagen hat, geboten werden. Da-



von würde sowohl die Entwicklung einer europäischen Zivilgesellschaft als auch einer europäischen Öffentlichkeit entscheidend profitieren.

Ein demokratischer Funktionalismus wie oben zitiert hat gegenüber dem in dieser Arbeit vorgestellten demokratischen Sektoralismus den Vorteil, dass er sich kaum *empirisch* widerlegen lässt. So reichen ihm bereits wenige Indizien, um das Vorhandensein sogenannter „Resonanzstrukturen“ (Trenz 2002) feststellen und damit die Angemessenheit seiner Theorie behaupten zu können. Der demokratische Sektoralismus führt demgegenüber einen theoretischen wie empirischen Mehrfrontenkrieg, den er eigentlich nur verlieren kann. So stellt sich auch die Frage, ob der demokratische Sektoralismus ein *normatives* oder ein *realistisches* Politikmodell repräsentiert? Und damit zusammenhängend, welche Rolle eine die theoretischen Erwartungen möglicherweise frustrierende *Empirie* spielt? Die Beantwortung dieser beiden Fragen lädt zu epistemologischen Verwirrspielen ein, doch kann man sie auch seriös beantworten: Die am wenigsten befriedigenden *normativen* Theorien sind die, die zwar geltungstheoretisch stringent argumentieren, sich aber über *motivationale*, d.h. *realgesellschaftliche* Strukturbedingungen, die zu ihrer Realisierung führen könnten, *nicht* kümmern. Ein solches Modell ist nur von geringem Nutzen und der demokratische Sektoralismus hoffentlich nicht sein Beispiel. Eine Alternative ist ein *geltungstheoretisch* überzeugendes, also *normativ* gehaltvolles Modell, dessen Realisierung durchaus realistisch erscheint. Der Unterschied zu *rein* normativen Theorien besteht dann darin, dass die realgesellschaftlichen Rahmenbedingungen dessen Realisierung *möglich und vernünftig* erscheinen lassen.

Im übrigen besteht der demokratische Sektoralismus aus unterschiedlichen Elementen, die einen unterschiedlichen theoretischen Status aufweisen. Empirisch unsensibel sind beispielsweise die normativ eingeführten Demokratiebedingungen, allen voran das Kongruenzprinzip. Dagegen spielt es eine große Rolle, ob die theoretisch konstruierten transnational-sektoralen Referenzgruppen empirisch ermittelt werden können oder nicht. existieren oder nicht eine rein empirische. Sollten sie anders aussehen als vorausgesagt (was tatsächlich der Fall sein könnte, vgl. Kapitel 7) oder überhaupt nicht zu finden sein, dann kann das jedoch immer noch fünferlei bedeuten: Erstens, dass Konzept passt grundsätzlich nicht zur sozialen und politischen Wirklichkeit. Zweitens, dass Konzept würde passen, wenn an der ein oder anderen Stelle nachgebessert werden würde. Drittens, das Konzept repräsentiert einen Idealtypen, dessen heuristischer Wert unabhängig von einer ihm mehr oder weniger entsprechenden sozialen Wirklichkeit erhalten bleibt. Viertens, es handelt sich um eine „Flaschenpost“, die dann relevant wird, wenn sich der soziale Kontext in seinem Sinne geändert haben wird (was ja jederzeit der Fall sein könnte). Fünftens, das Konzept war von Anfang an als soziale Utopie gedacht. Die fünfte und letzte Möglichkeit wurde weiter oben bereits zurückgewiesen, mit allen anderen Möglichkeiten lässt es sich gut auskommen. Dabei gilt es allerdings zu bemerken, dass es, außer einer eigenen, methodisch entwicklungsfähigen und

das Feld bestenfalls erkundenden Pilotstudie praktisch nur wenig passende Empirie gibt, die etwas über den empirischen Gehalt des demokratischen Sektoralismus aussagen könnte. Dies ist in jedem Fall ein Mangel. Und für den Fall, dass irgendwann einmal die empirische „Falsifikation“ erfolgt, wäre es aus heuristischen Gründen in der Tat nützlich zu erfahren, woran es gelegen hat: fehlt es dem Konzept oder der Wirklichkeit an etwas und wie schwer oder unmöglich wird es sein, das fehlende Element aufzuspüren und/oder zu entwickeln?

## **Erster Teil: Die demokratietheoretische Herausforderung**

## 2. Das Demokratie-Defizit der Europäischen Union

Die EU verfügt über erhebliche Entscheidungsbefugnisse, deren Ergebnisse *direkt* auf die Bürger vor Ort einwirken. Umgekehrt stehen dem Bürger keine ausreichenden Beteiligungsrechte zur Verfügung. Zwar steht dem wachsenden Output gesetzlicher Normen ein *direkt* durch Wahlen legitimiertes Entscheidungsorgan gegenüber, das Europäische Parlament (EP), dessen Kompetenzbereich ist allerdings in vielfacher Weise beschnitten. Demgegenüber ist der wesentlich mächtigere Ministerrat (MR) nur indirekt (nämlich über die nationalen Parlamentswahlen und daraus abgeleiteten Regierungsbildungen) und die Kommission als „Regierung der EU“ überhaupt nicht demokratisch legitimiert. Süffisant haben einige Kommentatoren des Einigungsprozesses daher bemerkt: wäre die EU ein Staat, der sich um EU-Mitgliedschaft bewürbe, das Beitrittsgeuch würde am Demokratiedefizit des Bewerbers scheitern.

### 2. 1. Parlamentarisierung der EU

Der Vorschlag liegt daher nahe, das Demokratiedefizit der EU mittels *Parlamentarisierung* der EU, d.h. der konsequenten Weiterentwicklung des EP zum „Vollparlament“, zu beheben. Dies wird z.B. in den Reformprogrammen der Europäischen Strukturkommission vorgesehen (Weidenfeld 1991; 1994). Tatsächlich wurden die Kompetenzen des EP seit seiner ersten Direktwahl 1979 sukzessive erweitert (vgl. Maurer 1998), und auch die jüngsten Konventsbeschlüsse setzen diesen Trend fort: in ihnen soll die Vielfalt der europäischen Entscheidungsverfahren zugunsten der das EP-aufwertenden Mitentscheidung gestützt und die Drei-Säulen-Matrix der europäischen Politik (welche das EP aus den Belangen Außenpolitik sowie Inneres und Justiz weitgehend herausgehalten hat) praktisch aufgegeben werden. Gemessen an der Stellung nationaler Parlamente innerhalb ihrer nationalen politischen Systeme (und nur da) bestünden dann immer noch Defizite, bis wirklich von einem „Vollparlament“ gesprochen werden darf. Die Differenz reduziert sich allerdings mehr und mehr auf Haushaltsfragen bzw. die Wahl- und Kontrollfunktion hinsichtlich der europäischen Exekutive, obgleich selbst in diesen Funktionsbereichen das EP überraschend zügig seine Machtbefugnisse erweitern hat können (vgl. die Einflüsse auf die Zusammensetzung der Kommission).

Angesichts dieser Entwicklung, welche vernünftigen Gründe könnten dafür sprechen, gegen die Fortentwicklung der EU zu einem klassischen parlamentarischen Regierungssystem zu opponieren? Es war Joseph H. H. Weiler (1996), der in provokanter Absicht fragte, weswegen Dänemark nicht einfach der Bundesrepublik Deutschland beiträte und sich somit

begnügen würde, dänische Abgeordnete in den Bundestag zu schicken? Am Beispiel dieses (zumindest für die Dänen) haarsträubenden Vorschlags wird schlaglichtartig klar, auf welche anspruchsvollen, insbesondere sozialen und kulturellen Voraussetzungen ein funktionsfähiger Parlamentarismus in der Regel beruht. Ein demokratisches politisches System, das seine Gesetze mittels parlamentarischer Mehrheitsfindung bestimmt, kann zwar in formaler Hinsicht durchaus als demokratisch bezeichnet werden. Eine funktionierende Demokratie benötigt jedoch mehr als nur eine „formale Legitimation“, sie benötigt auch „soziale Legitimation“ (Weiler 1996). Mit der ist es im Falle der EU nicht weit her, wie die Meinungsumfragen des EUROBAROMETER immer wieder aufs Neue belegen und der europäischer Parlamentarismus droht an diesem Mangel zu scheitern: „Politiksteuerung durch mehrheitsdemokratische Verteilungs- und Umverteilungsentscheidungen kann in demokratischen Nationen nur dadurch dauerhaft legitimiert werden, dass auf Gemeinwohlziele Bezug genommen wird und dazu normativ verpflichtende Solidaritätsideen in Anspruch genommen werden, die auch bei den jeweils überstimmten Mehrheiten prinzipiell Anerkennung finden. Das setzt aber eine kollektive politische Identität voraus, die sich ihrerseits auf eine wertrational begründete und (verfassungs-) rechtlich kodifizierte Konzeption eines souveränen Staatsvolks als Bezugsobjekt praktizierter Demokratie zurückführen lassen muss. Eine erfolgreiche Institutionalisierung dieser wertbezogenen Korollarien der Mehrheitsregel gelang in gesamtgesellschaftlichem Maßstab bisher nur bei nationalstaatlich verfassten parlamentarischen Demokratien“ (Bach 1999: 159).

Will sagen: Die soziale Basis Soziologie des Parlamentarismus muss einen relativ hohen Homogenitätsgrad aufweisen, damit die parlamentarischen Demokratieprinzipien (Konkurrenz- und Mehrheitsprinzip) ihre Legitimationskraft entfalten können und nicht zu existenzgefährdenden politischen Verwerfungen führen. Dieses rigorose Urteil lässt sich zwar dahingehend relativieren, dass bestimmte Formen der Heterogenität durchaus vermittelt werden können. Gibt es einen einzigen dominierenden gesellschaftlichen Gegensatz, ist dieser kulturell oder ideologisch begründet, gibt es zwei dominierende und eine kleine soziale Gruppe oder haben wir es mit einer multidimensional gespaltenen Gesellschaft mit einer Vielzahl kleiner und kleinster Segmente zu tun<sup>8</sup>? In bestimmten Fällen kann es z.B. dazu kommen, dass *strukturelle Minderheiten* als „Zünglein an der Waage“ zu Mehrheitsbeschaffern werden, auf diesem – indirekten – Wege punktuell ihre Anliegen durchsetzen und eventuell sogar noch den Gegensatz zwischen den (zwei) vorherrschenden Gesellschaftsteilen entschärfen. In der Regel jedoch ist davon auszugehen, dass der Parlamentarismus den strukturellen Minderheiten der Gesellschaft keine politische Integrationsperspektive anbieten kann, sondern deren soziale Isolation verstärkt, bis der Wunsch, den Herrschaftsverband zu

<sup>8</sup> Die krisengeschwängerte Gesellschaftsanalyse der Kommunitarier setzt der Beschreibung von Segmentierungsphänomenen freilich die Krone auf, in dem sie den Liberalismus vorwurfsvoll mit *dem* Segment der modernen Gesellschaft konfrontiert: dem sozial atomisierten Eigennutz-Maximierer. Diese wahrlich extremste aller Segmentierungen soll an dieser Stelle noch unbeachtet bleiben.

verlassen, übermächtig wird. Die „europäische Gesellschaft“, sofern die Verwendung des Singulars in Anbetracht des Gegenstandes überhaupt angemessen ist (für eine pointierte Gegenposition vgl. Offe 2003), besteht aus diesem Blickwinkel betrachtet nur aus strukturellen Minderheiten. Von diesen wären, bedenkt man die Notwendigkeit einer Beschränkung der maximalen Abgeordnetenzahl, wie für das EP sinnvoller Weise vorgeschrieben, bei konsequenter Umsetzung des Proporzprinzips noch nicht einmal alle Gruppen im Parlament vertreten. Besonders die kleinen EU-Mitgliedstaaten (Luxemburg dürfte ohnehin nur einen Abgeordneten schicken und, streng genommen, nicht einmal das), müssen heute schon auf die Repräsentanz *national* bedeutender Bevölkerungsgruppen verzichten, und dass nur weil sie *im Verhältnis* zu den bevölkerungsreichen EU-Staaten zu klein sind. Aber selbst die Repräsentanten der bevölkerungsreicheren Länder stellen im Konzert des EP eine eher kleine, bei strenger Anwendung der Mehrheitsregel leicht zu überstimmende Minderheit dar. Das kann den Verteidigern von nationaler Autonomie und kulturellen Unterschieden so wenig gefallen wie Vertretern von spezialisierten und/oder regional konzentrierten sozialen Bewegungen, Verbänden, Statusgruppen, Initiativen etc.

Kurzum: ohne auf weitere, z.B. die Effektivität betreffende Schwächen des Parlamentarismus zu sprechen zu kommen – obwohl diese diesseits wie jenseits des EU-Zusammenhanges stark diskutiert werden (vgl. Benz 1998a; 1998b; Schmalz-Bruns 1999 235-6; Andersen/Burns 1996: 245) –, d.h. allein aus Sicht seiner demokratischen, will sagen sozialen Legitimationsfähigkeit, ist die volle Parlamentarisierung der EU kein „Königsweg der Demokratie“ (Kohler-Koch 1998). Innerhalb der EU-Forschung stellt diese Einschätzung mittlerweile so etwas wie einen Konsens und den gemeinsamen Ausgangspunkt für die fortgesetzte Suche nach weiteren Demokratisierungsvorschlägen dar (vgl. Abromeit 1998; 2002: 21-30; Andersen/Eliassen 1996; Bach 1999: 152-162; Beetham/Lord 1998; Benz 1998b; Eichener 2000; Eriksen/Fossum 2000; Heinelt 2002; Hooghe/Marks 2001a, 2001b; Höreth 1999; Karlsson 2001; Kohler-Koch 1998; Lord 1998; Offe 1998: 116; Streeck 1999; Schmitter 2000; Scharpf 1998, 1999; Schmalz-Bruns 1997; 1999; Gerstenberger/Sabel 2000; Wolf 1997, 2002; Zürn 1996; 1998).

## **2. 2. Föderalisierung der EU**

Nun würde Dänemark, um nochmals zum provokanten Ausgangspunkt der Diskussion zurückzukehren, sich keinem parlamentarischen Einheitsstaat im Sinne eines klassischen *Westminster*-Modells anschließen. Spätestens seit in Großbritannien die *devolution* Einzug gehalten hat, ist dieses Modell selbst in seinem Mutterland in reiner Form nicht mehr anzutreffen. Statt dessen würde Dänemark, wenn es der Bundesrepublik beiträte, dies (von der Größe passend) voraussichtlich als 17. Bundesland in einem Bundesstaat tun. Im Unter-

schied zu Einheitsstaaten versprechen föderative Systeme den Gliedstaaten eine *Machtteilung*, will sagen, eine weitgehende *Autonomie* auf der regionalen Ebene und eine *Beteiligung* an der Gesetzgebung auf Bundesebene – theoretisch zumindest. In der Bundesrepublik Deutschland wurden die Autonomiespielräume der Länder kleiner und kleiner, und das quasi im Tausch gegen mehr und mehr Beteiligung an der Bundesgesetzgebung (dazu Hesse/Ellwein 1997; Laufer/Münch 1998; Kilper/Lhotta 1996 u.v.a.). Diese Entwicklung mag im Prinzip für die Bundesrepublik Deutschland kein Problem darstellen (obwohl das von einigen, darunter die großen und wohlhabenderen Bundesländer, *manchmal* anders gesehen wird), da die kulturelle/soziale Homogenität im Bundesgebiet recht hoch (zumindest war sie das vor Eingliederung der DDR) und im Grundgesetz die „Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse“ ausdrücklich erwähnt ist. Für einen *kulturell* vom gesamtgesellschaftlichen Durchschnitt stark abweichenden Gliedstaat ist eine solche Konstellation allerdings misslich, es sei denn, die kulturelle Assimilation stellt keinen Schrecken dar oder ist willkommen (was für die „neuen Länder“ in Ostdeutschland zutreffen könnte, aber kaum für Dänemark). Und was ist mit der Zunahme an Beteiligungsrechten? Diese stellen nicht wirklich eine angemessene Kompensation für den Verlust exklusiver Gesetzgebungskompetenzen dar. Wahrgenommen werden die Beteiligungsrechte von einer zweiten Kammer, dem Deutschen Bundesrat, in denen die *Länderregierungen* das Sagen haben (was gegenüber den in Dänemark heute herrschenden Verhältnissen, der drastischen Aufwertung ihrer Exekutive gleich käme, Stichwort: Minderheitsregierungen); in dem mit *Mehrheit* entschieden und eine *Stimmengewichtung* nach der Einwohnerzahl der Länder vorgenommen wird. Auf diese Weise werden die kleinen Bundesländer schlechter gestellt als die großen, eine Regelung, die viel von dem eigentlichen Zweck einer zweiten Kammer – nämlich ein Gegengewicht gegenüber der ersten zu bilden, damit es den Mehrheiten im Bund nicht gelingt, die strukturellen Minderheiten zu majorisieren – wieder zurücknimmt. Zu allem Überflus ist das Bundesratsprinzip (alternativ stünde noch das Senatsprinzip zur Diskussion) auch in demokratischer Hinsicht defizitär. Jens Joachim Hesse und Thomas Ellwein haben unmissverständlich klar gemacht, dass sie den deutschen Bundesrat als ein nicht hinreichend demokratisches Gesetzgebungsorgan verstehen (Hesse/Ellwein 1997). Selbst weniger radikal formuliert, kommt man nicht um die Einsicht herum, dass es sich beim Bundesrat um ein zu diesem Zwecke nicht *direkt* durch das Volk gewähltes Legislativorgan handelt, sprich, die demokratische Legitimationskette an dieser Stelle um ein Kettenglied zu lang ist.

Dieses Bild des deutschen Bundesstaates vor Augen, ist mit einem Beitrittsge such Dänemarks in Richtung Bundesrepublik Deutschland vorerst nicht zu rechnen. Wie aber liegt der Fall, wenn beide Staaten in einem weitere Mitglieder umfassenden *europäischen Bundesstaat* zusammenträfen? Was würde sich unter solchen Umständen für das kleine Dänemark und – mal umgekehrt betrachtet – was für das große Deutschland ändern?

Die Antwort darauf ist eher kompliziert und enthält einige Wenn und Aber. Die haben vor allem damit zu tun, dass es neben dem hier vorgeführten bundesdeutschen Föderationsmodell andere gibt, die sich von ihm in wesentlichen Punkten unterscheiden. Nicht in jedem Reformvorschlag der auf eine europäische Föderation hinausläuft, kann man das anmerken: Neben der drastischen Aufwertung des EP hat die Europäische Strukturkommission den Umbau des MR zu einer zweiten Kammer empfohlen (Weidenfeld 1991) – im Sinne des Bundesrat-Modells versteht sich. Ein solcher Vorschlag dient aber weder den Ansprüchen Dänemarks, also eines kleinen, noch denen Deutschlands, eines großen Teilstaats. Dänemark hat durch eine Stimmengewichtung im Rat kein wirksames Mittel, sich gegenüber einer Majorisierung durch die Großen zu schützen. Zudem entspricht die starke Stellung der Regierung an der Gesetzgebung den nationalen Demokratietraditionen<sup>9</sup> Dänemarks (was vielleicht auch erklärt, weswegen die dänischen EUROBAROMETER-Daten hier immer besonders negativ ausfallen – denn die Stimmengewichtung ist ja heute schon Praxis). Deutschland, dessen eigener institutioneller Aufbau bei den Vorschlägen der Europäischen Strukturkommission offensichtlich Pate stand (vgl. Scharpf 1994: 133), hätte – und das wirkt fast schon Paradox – mit ebenso gravierenden Einschnitten in sein bisheriges Regierungssystem zu rechnen. Die wahrscheinlichen Rückwirkungen eines auf die EU-Ebene übertragenen deutschen Verfassungsmodells wären die nachhaltige Marginalisierung des Deutschen Bundestags (ein Schicksal, das die Länderparlamente als Opfer des kooperativen Föderalismus bereits durchlaufen haben; Münch/Laufer 1998; Kilper/Lhotta 1996) sowie ein Bedeutungsverlust des Deutschen Bundesrats, d.h. der Länderregierungen (Sturm/Pehle 2001: 85), währenddessen die Bundesregierung in die Rolle einer starken Länderregierung, analog zu dem was heute Bayern oder Nordrhein-Westfalen im Bundesrat darstellen, hineinwachsen würde. Der Machtverlust der Bundesregierung hielte sich in Grenzen, der der Länderregierungen wäre nahezu total. Eine Gegenstrategie, mit dem Zweck, die zentrale Stellung des Bundesrats zurückzugewinnen, ist es, einige seiner Vertreter bei Betroffenheit fallweise in die Verhandlungen des MR mit einzubeziehen bzw. die Vertreter der Bundesregierung komplett zu ersetzen (vgl. den geänderten Artikel 23 Absatz 5 GG). Die grundgesetzlichen Anpassungen sind vollzogen worden, viel Gebrauch wird davon nicht gemacht. Tatsächlich ist nicht davon auszugehen, dass die Erosion der einst starken Machtstellung des BR durch solche in der Praxis viele neue Probleme erzeugende Maßnahmen nachhaltig aufgehalten werden kann (Sturm/Pehle 2001: 76-85).

Ein alternativer Versuch, dem Bedeutungsverlust der Länder entgegenzuwirken, ist es, den Ausbau des Ausschuss der Regionen (AdR) zu einer echten Länderkammer voranzutreiben. Das wäre zwar attraktiv für die deutschen Länder, könnte aber aus Sicht eines

---

<sup>9</sup> Das europäische Demokratiedefizit aus der Sicht *nationaler* Demokratietraditionen verstehen zu wollen, hat sich ein international besetztes Forschungsprojekt zum Ziel gemacht, an dem die TU Darmstadt maßgeblich beteiligt ist. Vgl. auch Beate Kohler-Kochs Kongressbeitrag mit dem aussagekräftigen Titel „Die Europäisierung nationaler Demokratien: Verschleiß eines europäischen Kulturerbes?“ (1998).



EU-Mitglieds mit einheitsstaatlicher Verfassung als inakzeptabler Versuch der Steigerung des *innergesellschaftlichen Regionalisierungsdrucks qua europäischer Verfassungspolitik* begriffen werden – und das zu recht. Schon der EU-Kohäsionsfonds hatte diese Tendenz einer „Regionalisierung von oben“ (obgleich es in diesem Fall so manches Mal ausgerechnet die Regierungen der Einheitsstaaten waren, Beispiel Irland, die eine solche beförderten; ging es ihnen doch im wesentlichen darum, keine Zugriffsmöglichkeit auf europäische Fördertöpfe auszulassen). Pläne, eine dritte Kammer einzuführen, werden im Rahmen der EU-Reform ernsthaft diskutiert; allerdings mit dem entscheidenden Unterschied, dass viele ihrer Befürworter in ihr *nicht* die Vertretung der Regionen sehen, also der dritten Ebene im „europäischen Mehrebenensystem“, sondern eine Vertretung der *Nationalparlamente*. Bei einer solchen Lösung blieben die *Regionalregierungen* (z.B. die deutschen Länder à la Bundesrat) ebenso wie die *regionalen Parlamente* wie gehabt unberücksichtigt (Guéna 1995; European Constitutional Group 1993). Dazu bedürfte es dann schon einer zusätzlichen, einer *vierten* Kammer. Schon jetzt weiß keiner, wie und ob ein Drei-Kammer-System in der Praxis funktionieren könnte – entsprechend pessimistisch muss über die Funktionsfähigkeit eines Vier-Kammer-Systems geurteilt werden. Kurz gesagt: Die theoretischen wie praktischen Probleme solcher Verfassungskonstruktionen sind vermutlich unlösbar (Abromeit 2002: 26; siehe ferner Abromeit 1998: 40ff.).

Wie gut, dass es nicht nur ein Föderationsmodell gibt, und unfair wäre es, die konstitutionelle Problemlösungsfähigkeit des Föderalismus nur am bundesdeutschen Vorbild messen zu wollen. Neben dem deutschen, dass bei Theoretikern wie Praktikern unter der Bezeichnung „kooperativer“ oder „Verbundföderalismus“ bekannt geworden ist, gibt es noch den aus den USA und der Schweiz bekannten „Dual Federalism“ oder „Trennföderalismus“. In ihm soll die *Autonomie* der Glieder durch striktere Aufgabentrennung besser geschützt werden. Zusätzlich gibt es als ein alternatives Modell zum (deutschen) Bundesrat als der zweiten Kammer das sogenannte Senatsmodell – dazu später noch ein Wort, zunächst zum Problem der Kompetenzverteilung.

Im Prinzip entspricht ein „autonomieschonender“ dualer Föderalismus den Bedürfnissen eines territorial-kulturell stark segmentierten Europas, in dem die Nationen die Segmente darstellen (M.G. Schmidt 2000; Chrysosouchou 1998), eher als sein deutsches Pendant (vgl. Abromeit 1993). Indes sieht sich die Realisation eines europäischen dualen Föderalismus mit einer Reihe von Fragezeichen konfrontiert. Zwar könnten – theoretisch – klare *Kompetenzkataloge* formuliert werden, so wie es seit längerem immer wieder gefordert und im aktuellen Konventsbeschluss (noch unkonkretisiert) ausdrücklich vorgesehen ist. In der politischen Praxis dagegen ist eine klare und dauerhafte Kompetenzverteilung innerhalb von Mehrebenensystemen schwierig aufrecht zu erhalten und womöglich auch gar nicht wünschenswert. Selbst Fritz W. Scharpf, einer der schärfsten Kritiker der „Verflechtungsfalle“

(und Erfinder des gleichnamigen Theorems), der nach übereinstimmender Meinung seiner Kollegen ein „Plädoyer für eine autonomieschonende Politik der Europäischen Integration an Stelle überstürzter Integrationspolitik“ (M.G. Schmidt 1997: 212) verfasst hat, gesteht an gleicher Stelle das „Scheitern des amerikanischen Dual Federalism“ (Scharpf 1994: 127) ein. Seine Schlussfolgerung: „Die klare Trennung der Aufgabenbereiche nach dem Muster des Dual Federalism kann in einer zunehmend interdependenten Welt nicht mehr angestrebt werden“ (ebenda: 139). In besagtem Plädoyer sucht Scharpf nach weiteren Varianten, die sich mehr oder minder *zwischen* diesen beiden unerwünschten und/oder gescheiterten Alternativen bewegen. Dabei fällt auf: Wie immer seine Modelle im *einzelnen* gestrickt sind, an einer starken *Verfassungsgerichtsbarkeit* zur Lösung der (gewünschten?) notorischen Kompetenzstreitigkeiten zwischen den Ebenen, käme keine vorbei (Scharpf 1994: 127). Über eine starke Verfassungsgerichtsbarkeit verfügt die EU schon heute, und zwar in Gestalt des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) – von vielen Autoren schon lange als der eigentliche Motor hinter der Integration wahrgenommen (vgl. Abromeit/Hitzel-Cassagnes 1998: 26). Die Akzeptanz von höchstrichterlichen Entscheidungen im Rahmen politischer Auseinandersetzungen ist jedoch keine Selbstverständlichkeit. Damit sie von der betroffenen Bevölkerung als legitim eingeschätzt werden, bedarf es bereits eines ganz spezifischen, quasi juristischen „Legitimitäts-Glauben“<sup>10</sup>. Immerhin sollen mit Mitteln des Rechts Fragen von genuin politischer Bedeutung entschieden werden. Einer deutschen Öffentlichkeit darf man einen solchen Legitimitätsglauben unterstellen, in Ländern ohne entsprechende Verfassungstradition dürfte er auf weit weniger Akzeptanz stoßen.

Es ist nicht zu viel behauptet, dass die sich über die Kompetenzallokation und Ebenentrennung konkretisierende Frage teilstaatlicher Autonomie für *jede* föderative Ordnung als *institutioneller* Dauerbrenner erweist. Es ist aber auch ein *politischer* Dauerbrenner, da der erreichte *status quo* der Kompetenzallokation immer auch vor dem Hintergrund des sozialen und eines *policy*-bezogenen Wandels gesehen werden muss. In diesem fundamentalen Weise sind davon allerdings nicht nur die Föderationen, sondern auch die Einheitsstaaten betroffen. Als 1979 das von London aus organisierte Referendum (Marr 1992: 121-163) über eine *devolution* Schottlands scheiterte (übrigens nicht daran, dass keine Mehrheit erzielt wurde, sondern weil diese Mehrheit zu knapp ausfiel und ein Drittel der Abstimmungsberechtigten nicht teilgenommen hatte), war die sich darin abzeichnende Indifferenz berechtigter, als nur kurze Zeit später, nachdem (nicht zuletzt unter dem Eindruck des Referendum-Desasters) die herrschende Labour- durch eine Tory-Regierung unter der Ministerpräsidentin Margaret Thatcher ersetzt worden war. Was danach an sozialpolitischen Veränderungen vorgenommen wurde und später als Abkehr vom *postwar consensus* bezeichnet wurde, fand

---

<sup>10</sup> Den Begriff Legitimitäts-Glauben hat Weber in die sozialwissenschaftliche Debatte eingeführt (1956: 23-4); bei Scharpf übernimmt sie *die* zentrale Aufgabe bei der Legitimation (transnationaler) politischer Systeme (1998: 84-5).

in England rasch, in Schottland dagegen keine Mehrheit (Brown et al. 1996). Beflügelt durch die unterschiedliche Interpretation der sozialpolitischen Fragen entfremdeten sich die beiden Landesteile auch im Hinblick auf ihre gemeinsame politische Identität. Während die Tories in Schottland 1955 50,1 % der Wählerstimmen und 36 Sitze erzielen konnten (Großbritannien: 50,4 %), waren es 1987 unter Thatcher gerade mal die Hälfte, nämlich 24 % und 10 Sitze (Großbritannien: 46,2 %). Erst in der Phase sozialpolitischer Umbrüche wurden, auf der Basis von sich *sehr ähnlich* (sic!) wandelnden Sozialstrukturen in England wie in Schottland, die historisch bedingten, *sozio-kulturellen* Grundüberzeugungen revitalisiert (zum „egalitarian myth in Scotland“, McCrone 1992: 115-145) und *politisch relevant*, die in der vorherigen Epoche einer hier wie da einheitlich interpretierten Sozialpolitik irrelevant gewesen waren (McCrone 1992: 146-173; Paterson 1994)<sup>11</sup>. In Anbetracht des Eigengewichtes dieses Politikfeldes und der grundsätzlichen strukturellen Minderheitenposition Schottlands innerhalb der britischen Union war es aus schottischer Sicht daher nur konsequent, (abermals) die konstitutionelle Frage zu stellen (und zugunsten der Devolution zu beantworten).

Das Beispiel verleitet mich zu einem Seitenhieb gegenüber allen Versuchen, konstitutionelle Problemstellungen nicht dem politischen Selbstklärungsprozess, sondern einer Effizienztheorie zu überantworten<sup>12</sup>: Die Ergebnisse komplexer sozialgeschichtlicher Ereignisse kann eine *ökonomische Theorie des Föderalismus* (für einen Überblick und eine weitere Variante siehe Holzinger 2001) aber gar nicht vorhersehen, so sehr sie sich auch bemüht, optimale Regulierungsräume zu bestimmen. Auch die ökonomische Theorie muss abwarten, welche institutionellen Konsequenzen aus der *Politisierung* von bislang irrelevanten oder neuartigen, in jedem Fall aber unterschiedlichen *policy*-Präferenzen der Bevölkerung resultieren (es sei denn, sie erklärt das Moment der „Wir-Gruppen“ für statisch und leugnet die Dynamik des politischen Prozesses – was sie aus methodischen Gründen auch tatsächlich tut, siehe Holzinger 2001: 154).

Über die Chancen der *Autonomie* jenseits des bundesdeutschen Föderationsmodells und die Schwächen von vermeintlich eindeutigen Kompetenzkatalogen wurde bereits gesprochen, nicht aber über die Chancen das Problem der *Beteiligung* alternativ zum Bundesrat über ein *Senatsmodell* zu lösen. Der Bundesrat im bundesdeutschen Verbundföderalismus wurde deswegen als demokratietheoretisch problematisch bezeichnet, weil ihm die di-

<sup>11</sup> Nach sozialstruktureller Feinanalyse beruht der Unterschied im diametralen Wahlverhalten der hier wie da quantitativ bemerkenswert großen Gruppe der jungen sozialen Aufsteiger aus *working-class* Verhältnissen, die in England neo-liberale und in Schottland sozialdemokratische Grundüberzeugungen aufweisen. In England resultierte daraus eine signifikante Vorliebe für die *Conservatives*, in Schottland („*the more egalitarian society*“) für *Labour* oder die sozialpolitisch links davon anzusiedelnde *Scottish Nationalist Party*.

<sup>12</sup> Im zweiten Teil wird sich erweisen, ob dieser Vorwurf an eine Effizienztheorie, die sich an die Stelle des Selbstklärungsprozesses der Bürger setzen möchte, nicht auch auf meinen eigenen Ansatz zutrifft. Tut er nicht, wie sich zeigen wird, denn: sogenannte „Expertenvorschläge“ sind auch bei konstitutionellen Problemen erlaubt, am Ende aber zählt das Selbstbestimmungsrecht des Volkes – auch wenn dieses sich mehr und mehr auf Einspruchsrechte reduzieren sollte.

rekte Legitimation durch das Volk fehlt (Hesse/Ellwein 1997). Ein *Senat*, dessen Mitglieder direkt durch das Volk gewählt würden, wäre daher demokratischer. Eine Reform in diese Richtung schlägt Michael Zürn vor und begeht dabei einen lehrreichen Denkfehler: „Die nationalen Vertreter des Ministerrats sollten von den *nationalen* Wählern direkt und getrennt von der Bestellung der nationalen Regierung bestimmt werden. Dadurch verkürzte sich die Legitimationskette des Ministerrats, und er würde zudem *als kollektives Organ legitimiert*“ (1998: 353, Hervorhebungen T.S.). „Doch wäre er dies mitnichten“, bemerkt Heidrun Abromeit dazu, „denn als kollektives Organ ist er ein europäisches Organ, das nur von den europäischen Bürgern legitimiert werden kann“ (Abromeit 2002: 28). Ihn dagegen durch die *europäischen Bürger* wählen lassen zu wollen, wäre allerdings ebenfalls unbefriedigend, denn in einer europäischen Bürgerschaft gehen die kleinen Nationen unter und ein EP gibt es ja bereits. Der Senat dient aber dem Minderheitenschutz und er dokumentiert dies eindringlich auch daran, dass jeder Mitgliedstaat, unabhängig von seiner Bevölkerungszahl, gleich viele Senatoren stellt.

Blickt man freilich auf die reale Entwicklung der EU, scheinen Gedanken spiele die auf eine Senatslösung für den MR hinauslaufen, verwegen. Erst recht nach Abschluss des europäischen Verfassungskonvents gilt, was Scharpf bereits 1994 beobachtete: „In formeller Hinsicht ist die institutionelle Entwicklung der Europäischen Gemeinschaft nicht dem amerikanischen, sondern dem deutschen Modell gefolgt“ (Scharpf 1994: 133). Entsprechend wird auch der MR dem deutschen Bundesrat mit jeder Reform ähnlicher: Die Mitgliedstaaten sind durch ihre Regierungen vertreten, zugleich wurde das Prinzip der Einstimmigkeit längst zugunsten des (qualifizierten oder einfachen) Mehrheitsprinzips aufgegeben (aufschlussreich, dass sich ausgerechnet die Bundesrepublik anlässlich der Asylpolitik noch am vehementesten gegen die Verallgemeinerung dieses Prinzips stemmt) und werden die Stimmen nach Einwohnerzahlen gewichtet. In Verbindung mit dem gleichzeitig stattfindenden Kompetenzzuwachs für das EP hat Beate Kohler-Koch die Entwicklung daher als „doppelte Parlamentarisierung“ eingeschätzt (1998: 274).

Das klingt so, als ob jedwede Hoffnung auf eine föderale Demokratisierung der EU aufgegeben werden müsste. Schon vor Jahrzehnten haben Föderalismus-Skeptiker geunkelt, dass föderale Systeme nur eine Übergangsphase in der Entwicklungsgeschichte der einzelnen Nationalstaaten darstellen (z.B. Riker 1964). Aus diesem Blickwinkel betrachtet, würden im dualen Föderalismus die *zentrifugalen* Kräfte innerhalb eines Bundes gestärkt, weswegen dessen Auflösung zugunsten zweier/mehrerer souveräner Staaten immer wahrscheinlicher würde (Sezession). Umgekehrt würden im kooperativen Föderalismus die *zentripetalen* Kräfte zunehmend an Einfluss gewinnen, so dass an dessen Ende die Entwicklung zum Einheitsstaat stünde (Unitarisierung). Als empirischer Beleg für einen „zentrifugalen Föderalis-

mus“ (zur Terminologie Schultze 1990) böte sich aus heutiger Sicht Belgien an (immer vorausgesetzt, der Beobachter unterstellt, dass am Ende der Entwicklung tatsächlich zwei souveräne Staaten, Flandern und Wallonien, stehen, was längst nicht entschieden ist. Vielleicht verkehrt sich der zu beobachtende Prozess der schleichenden Sezession demnächst in sein Gegenteil). Dagegen sind die Einschätzungen einiger britischer Kommentatoren, die in der *devolution*, in deren Zuge die Londoner Zentrale Wales und Schottland (manchmal auch Nord-Irland, wobei sich das fast monatlich zu ändern scheint) das Privileg eines eigenen Parlaments und einiger weniger Entscheidungskompetenzen gewährt hat, den entscheidenden Schritt zur Abspaltung beider Regionen sehen, schlicht übereilt. Zudem, was hätte sich in staatstheoretischer Hinsicht verändert, solange sich eine solche Sezession im Rahmen eines neuen europäischen Bundesstaates abspielen würde (wie es selbst die schottischen Nationalisten von der SNP, Schlachtruf: „Independence in Europe“, bevorzugen würden, vgl. Lindsay 1991)?

Als Beispiel eines „zentripetalen Föderalismus“, quasi die andere Seite ein und derselben Medaille, könnte den Föderalismuskritikern die Bundesrepublik Deutschland gelten, die schon früher als „unitarischer Bundesstaat“ (K. Hesse 1962) und später als „verkappter Einheitsstaat“ (Abromeit 1992) beschrieben wurde. Auch hier ist allerdings der europäische Kontext nicht unerheblich. Erst wenn zutreffen sollte, was Sonja Puntscher Riekmann als die „kommissarische Neuordnung Europas“ beschrieben und mit der *Nationalstaatsbildung* des 19. Jahrhunderts verglichen hat (Puntscher Riekmann 1998), würden die Föderalismus skeptiker Recht behalten. Dann wären vermutlich die Bundesrepublik Deutschland, Frankreich, Dänemark etc. Teile eines unitarischen europäischen Bundesstaats oder verkappten europäischen Einheitsstaats. Bis zu einer nationalstaatlichen „Staatswerdung Europas“ (Wildenmann 1991) ist es allerdings noch ein weiter Weg – so weit, dass er von einem Gros der Europaforscher und Nationenforscher (z.B. A.D. Smith 1992; Miller 1995) als sehr unwahrscheinlich apostrophiert wird.

Es ist also längst nicht ausgemacht, dass es aus Prinzip keine dauerhaften föderalen Systeme geben kann. Und so ist auch für die EU im Prinzip nicht ausgeschlossen, dass sich passende föderative Komponenten politischer Herrschaft für sie finden lassen. Dagegen sollten die Schwächen der Parlamentarisierung und des kooperativen Föderalismusmodells offensichtlich geworden sein. Wer mit stark segmentierten Gesellschaften zu tun hat, der sollte aus Gründen der sozialen Legitimation, mitunter auch aus Gründen der Effektivität (Wolf 2002: 41-2), das Konkordanz- dem Mehrheitsprinzip vorziehen und den Minderheiten auf diese Weise ein Maximum an Veto-Rechten einräumen (vgl. M.G. Schmidt 2000). Andere politische Systeme fahren ganz gut damit, dass sie bei starker territorialer Fragmentierung den Fragmenten starke Veto-Rechte einräumen. Doch wäre z.B. einer Föderation wie der

Schweiz, also einer Föderation, in der die Glieder über weit *mehr Autonomie* verfügen als in der BRD oder Österreich und die *Demokratie direktere Formen* aufweist, ein Beitritt in *diese* EU nur zum Preis der verfassungsmäßigen Selbstaufgabe möglich wäre (vgl. Abromeit 2000). Dahinter kommt eine allgemeine Regel zum Vorschein, die, auf die EU übertragen, so lauten könnte: Wer die sogenannten „Gemeinschaftsorgane“ stärkt, ohne den Segmenten Veto-Rechte einzuräumen (wie es z.B. bei Abromeit 1998 vorgesehen ist), der erhöht in massiver Weise die Anforderungen an den EU-weiten „Gemeinsamkeitsglauben“<sup>13</sup> (Scharpf 1998). Mit Blick auf eine diesbezüglich wenig ermutigende Empirie eine fatale Strategie.

### 2. 3. ‚No-Demos These‘

Von hier aus ist es nur noch ein kleiner Schritt bis zur sogenannten No-Demos-These der Europa-Skeptiker. Seitdem Joseph H.H. Weiler das Maastricht-Urteil des BVG im Sinne einer „No-Demos Thesis“ für Europa interpretierte (1995), hat der Terminus eine steile Karriere gemacht (Abromeit 1998: 32-35; Karlsson 2001: 170-188). In der No-Demos These wird aus einer allgemein geteilten Einschätzung über das (Nicht-) Vorhandensein einer gemeinsamen europäischen Identität – zumindest keiner, die mit den von den Nationalstaaten her gewohnten kollektiven Identitäten vergleichbar wäre (vgl. Münch 1993; Lord 1998: 107-24; Fuchs 2000; Höreth 1999: 87-92; Scharpf 1998; Hooghe/Marks 2001a 51-66) – der Schluss gezogen, dass der EU das wichtigste Requisit zur Legitimation staatlicher Herrschaft fehlt: ein europäisches Volk. Ob man die kollektive *Identität als Selbstzweck* begreift oder ihr *funktionale Aufgaben* bei der Integration komplexer Gesellschaften zuschreibt, die als fundamental eingeschätzte Diagnose der Europa-Skeptiker lautet immer: Europa mangelt es an einem tragfähigen Zusammengehörigkeitsgefühl, an einer gemeinsamen kollektiven Identität, in deren Rahmen gegenseitige Solidarität geübt werden könne. Kurzum: Europa wird nie Nation und daher immer auf eine mittelbare Legitimation durch die Nationalstaaten (und ihrer Nationen!) angewiesen bleiben.

Das interpretieren zunächst einmal viele Autoren als das sichere Aus im Hinblick auf die Option eines europäischen *Wohlfahrtsstaats*: „Der größte bekannte Sozialverband, der Umverteilungsoffer bisher zumutbar machen konnte, war der Nationalstaat. Umso größer sind die zu erwartenden Widerstände, wenn Umverteilungszumutungen über diesen Horizont hinaus ausgeweitet werden. Die Akteure fühlen sich dann moralisch überfordert, und eine nicht unwahrscheinliche Reaktion auf diese Wahrnehmung ist, dass sie beginnen, sich umso bedenklloser moralisch selbst zu *unterfordern*“ (Offe 1998: 132, kursiv i. Orig.). Eine solche

---

<sup>13</sup> Zum Begriff des „Gemeinsamkeitsglauben“ siehe Weber 1956: 237. Wiederum spielt er auch Scharpf eine zentrale Rolle, doch ist er nicht mit dem oben erwähnten „Legitimitäts-Glauben“ zu verwechseln (Scharpf 1998: 87). Nach Scharpf genügt auf europäischer Ebene der Legitimitäts-Glauben der Europäer, um eine output-orientierte europäische Politikproduktion zu rechtfertigen, Gemeinsamkeitsglauben (Wir-Gruppen) findet er auf der nationalen Ebene, weswegen dort die input-intensiven verteilungsrelevanten Politikentscheidungen getroffen werden müssen (Scharpf 1998; 1999).

Einschätzung stößt im Kreise der Europaforschung auf breite Zustimmung: „[S]chwierige Werturteile über das angemessene Verhältnis zwischen Effizienz und Gleichheit, für die die Sozialpolitiken stehen, [können] nur in ziemlich homogenen Gemeinschaften getroffen werden“ (Majone 1996: 244). Umstritten dagegen ist, was das Aussparen des umverteilungsrelevanten Bereichs „klassischer Sozialpolitik“ (Majone) für den Rest des europäischen Integrationsprojektes bedeutet. So ist für Giandomenico Majone (1996; 1996b), in seiner Folge Scharpf (1998) und viele andere, die EU als „regulativer Staat“ durchaus zu retten.

In regulativen Staaten kommt es aber weit weniger auf demokratische Legitimation als auf output-orientierten Sachverstand an. So ist der regulative Staat nur entfernt an demokratischer Legitimation interessiert, da ein auf breiter gesellschaftlicher Grundlage, nach demokratischen Spielregeln ablaufender Meinungs- und Willensbildungsprozess seiner Effektivität (Scharpf 1999), vielleicht sogar seiner Legitimation (Eder 1999) abträglich wären. Kein Wunder also, dass viele Autoren aufgrund solcher Aussichten das Ende der Nation mit dem Ende der Demokratie gleichsetzen (als einer der bekanntesten Guéhenno 1994). Unter dem Titel „Braucht Europa eine Verfassung?“ hat Dieter Grimm (1994) ganz im Sinne der No-Demos These die Bedingung einer Verfassung an das Vorhandensein einer gemeinsamen kollektiven Identität geknüpft. Zugleich betont er, dabei einer von Emerich Francis (im Zusammenspiel mit Begriffen wie Nation, Nationalstaat, „Volk“ und Nationenstaat übrigens nicht ganz widerspruchsfrei) eingeführten (1965) und von Rainer M. Lepsius (1990) aufgegriffenen Differenz von Demos und Ethnos folgend, dass zwischen der politischen Identität des Demos, der „Staatsbürgernation“ (Jürgen Habermas 1996), und seiner ethnisch-kulturellen Zusammensetzung (Ethnos) kein legitimationsnotwendiger Zusammenhang bestehen müsse. Dergleichen Beteuerungen sind in der Europaliteratur üblich (vgl. Grimm 1994; Kielmansegg 1996; Scharpf 1998; Fuchs 2000), nicht immer aber überzeugend (vgl. z.B. die Replik von Habermas 1996 gegenüber Grimm 1994). Nur wenige wie Claus Offe geben offen zu, dass sie sich einen Demos ohne ethnisch-kulturelle Grundfundierung kaum vorstellen können (so wie D. Miller 1995; A.D. Smith 1995). Da der Argumentationsgang von Claus Offe in repräsentativer Art und Weise die für Europa-Skeptiker und Nationalisten maßgeblichen Elemente aufzählt, lohnt es sich, ihn skizzenhaft vorzuführen:

Zunächst einmal bestätigt Offe das Vorhandensein einer *semantischen* Differenz zwischen Ethnos und Demos: „Insofern hat der Akt der Verfassungsgebung die Implikation, dass als dessen Ergebnis nicht nur eine rechtlich geordnete und begrenzte Staatsgewalt besteht, sondern auch eine durch Selbstschöpfung und Selbstanerkennung zustande gekommene handlungsfähige politische Gemeinschaft eines ‚Volkes‘, die sich im Wege der Selbstfindung der selbstgegebenen politischen Ordnung unterwirft und dadurch nach innen und außen eine *Identität* gewinnt. Deshalb hört das Volk im Akt der Verfassungsgebung auf, eine bloß ‚ethnische‘ Faktizität zu sein, eine durch Abstammung und kulturelle Gemeinsam-

keiten ausgezeichnete Vielheit von Personen; es beginnt vielmehr *demos* zu sein, verstanden als Subjekt-Objekt eines willentlich gegründeten Herrschaftsverbandes“. Doch nun kommt die Wende: „Dabei gibt es freilich zwischen ‚*ethnos*‘ (als Inbegriff einer exklusiven sprachlichen, religiösen, kulturellen usw. Herkunftsgemeinschaft) und ‚*demos*‘ (als ethnisch neutralisierte Legitimationsinstanz staatlicher Herrschaft) nicht nur diesen Gegensatz, sondern durchaus nicht-zufällige Kontinuitäten. Nach der Logik eines Katalysators hat ...“, und jetzt bedient sich Offe eines Tricks; statt nämlich selber zu sprechen, nutzt er ein Zitat seines potentiell ärgsten Widersachers in dieser Frage und baut es in sein Argument ein: ‚das nationale Selbstverständnis den kulturellen Kontext gebildet, in dem aus Untertanen politisch aktive Bürger werden konnten. Erst die Zugehörigkeit zur ‚Nation‘ hat zwischen Personen, die bis dahin Fremde füreinander gewesen waren, einen solidarischen Zusammenhang gestiftet ... Die Nation oder der Volksgeist ... versorgt die rechtlich konstituierte Staatsform mit einem kulturellen Substrat‘ (Habermas 1996: 135, 137)<sup>14</sup> (Offe 1998: 100-1). Die Erläuterung des Ethnos als „Inbegriff einer exklusiven sprachlichen, religiösen, kulturellen usw. Herkunftsgemeinschaft“ (ebenda: 100) gibt diesem „kulturellen Substrat“ eine scheinbar objektiv vorgegebene Gestalt. Theoretisch wie empirisch kann das nicht überzeugen. Der Nationalismustheoretiker Ernest Gellner, obwohl von der Zukunft des Nationalstaats überzeugt, hat diese angeblichen Substrate immer abschätzig als kulturelle „*differenciae*“ bezeichnet, d.h. als Zeichen der Unterscheidung, die so flexibel, uminterpretierbar und förmlich sind, dass sich aus ihnen heraus, die Entstehung von Nationen nicht begründen lässt (Gellner 1991). Herkunftsgemeinschaften als Vorstadien der Nationen sind nicht kulturell vorgegeben, sondern werden „gemacht“, wobei der Forschung häufig verborgen bleibt, weswegen der Konstruktionsprozess in einem Fall gelingt und in einem vergleichbar anderen scheitert. Diesen möglichen Kritikpunkt vielleicht im Hinterkopf, relativiert Offe, kaum dass er ihre Bedeutung hervorgehoben hatte, die Bedeutung exklusiver ethnischer Merkmale auch wieder und landet (wie zuvor Scharpf!) bei Webers „Gemeinschaftsglauben“. Der „Gemeinschaftsglauben“ kann sich aber aus allem und nichts speisen. Offe entscheidet sich für die „Geschichte“ als dem maßgeblichen Bezugspunkt (wobei unklar bleibt, ob er darunter Geschichte in einem objektiven Sinne oder die für die Gesellschaftsmitglieder aufbereitete soziale Konstruktion der „Historie“ versteht). Also soll die Geschichte die Grenzen des ethnischen Gemeinschaftsglaubens bestimmen und dieser wirkt als Kitt des staatsbürgerlichen Zusammenhalts, und zwar nicht nur im Sinne einer „Entstehungsbedingung“, sondern wesentlich auch als „Bestandsbedingung“ (Offe 1998: 101). Zusammen mit dem bislang unerwähnt gebliebenen territorialen Aspekt der Nation formuliert Offe auf dieser Grundlage so etwas wie die klassische kulturalistische Legitimationsbegründung „verfasster *Staatsgewalt*“: „[D]ie Selbstanerken-

<sup>14</sup> Redlicherweise zitiert Offe später noch die Stelle (1998: 118), in der Habermas davon ausgeht, dass der Republikanismus zukünftig auch ohne die nationalstaatlichen Stützen aus dem 19. Jahrhundert auskommen wird und gelernt hat „auf eigenen Füßen zu stehen“ (Habermas 1996: 142).



nung eines Volkes als *demos* geschieht im empirischen Bezugsrahmen eines gemeinsam besiedelten, in der Regel zusammenhängenden *Territoriums* einerseits und einer *Geschichte* andererseits, die als ‚uns betreffend‘ gedeutet wird – als ein Fundus von positiven und negativen Traditionen und historischen Akteuren, deren Aneignung die faktische ‚Eigenheit‘ derjenigen ausmacht, die sich dann normativ gegenseitig als zum selben ‚demos‘ gehörig anerkennen“ (ebenda: 101). Die Geschichte, meint Offe, stünde aber nicht zur Disposition: „Nationen sind, anders als etwa Firmen oder selbst Staaten, Vergesellschaftungsformen, die weder ‚gegründet‘ werden noch in Liquidation gehen können. Ihr Ursprung verliert sich im Nebel der Vergangenheit (wo dann auch Gründungs*mythen* ihren Ort haben), und sie bestehen, jedenfalls der ‚gegenwärtig‘ gehegten Erwartung nach, ‚auf immer‘“ (ebenda 105-6). Nur im Rahmen der Nation aber sind die beiden „zwischenbürgerlichen Überzeugungen“ „Vertrauen“ und „Solidarität“ vorhanden. Sie versorgen „[b]eide, Demokratie und Wohlfahrtsstaat“ mit den unersetzlichen (selbst-) „verpflichtenden Motiven“, „die ihrerseits an die nationalstaatliche Form der politischen Integration gebunden sind“ (ebenda: 105; alle Hervorhebungen i. Orig.).

Aus dem Gesagten ergibt sich für das europäische Integrationsprojekt eine Entweder-Oder-Konstellation, in der der Staat die jeweilige Hauptrolle einnimmt: „Meine These ist, dass jede Zwischenlösung, die zwischen diesen beiden Extrempolen intakter nationalstaatlicher Souveränität einerseits und einer komplettierten europäischen Supranationalität in der Gestalt eines föderalen europäischen Staates andererseits gefunden wird, zwangsläufig beide Bezugswerte verletzt, den des wohlfahrtsstaatlichen Schutzes ebenso wie den der demokratischen Legitimation“ (ebenda: 111). In dieser Aussage steckt zunächst einmal eine deutliche Zurückweisung an allen Integrationstheorien, die meinen in Zukunft ganz auf den Staat verzichten zu können (vgl. Rosenau/Czempiel 1992). Zurückgewiesen wird aber auch die Idee eines europäischen Regulationsstaates (Offe 1999: 115-6), die das Demokratiedefizit dadurch klein redet, dass sie die heiklen und Wir-Identitäten belastenden Umverteilungsfragen der nationalen Ebene zuschlägt. Seine Kritik: Einem unerwünschten wohlfahrtsstaatlichen *Race to the Bottom* infolge einer sich verschärfenden Standortkonkurrenz könnte innerhalb eines solchen Arrangements kein demokratisches oder wohlfahrtsstaatliches europäisches Substitut entgegengesetzt werden. Die national beschlossenen, aber über „Maastricht-Kriterien“ begründeten wohlfahrtsstaatlichen Einschnitte, wie sie aktuell in fast allen großen europäischen Mitgliedstaaten, und das nahezu zeitgleich, vorgenommen werden, scheinen diese Befürchtungen zu bestätigen.

Welche der beiden Alternativen, radikale Renationalisierung oder Komplettierung europäischer Supranationalität, die vielversprechendste sein könnte, das lässt Offe zunächst offen – allerdings nicht für lange. Nachdem die Prüfung der Gründe und Motive für die politische Integration „nicht zu durchweg negativen, aber doch zu ambivalenten Ergebnissen“ geführt hat (ebenda: 131), geben die von ihm als „(Selbst-)Entpflichtung von Individuen,

Gruppen, Regionen und ganzen Staaten“ (ebenda: 132) begriffenen „sozialmoralischen Auswirkungen“ den Ausschlag. In Anbetracht dessen ist sein Fazit als ein Plädoyer für die Renaissance des Nationalstaats zu lesen: „Das würde bedeuten, dass die wichtigsten dieser Arrangements, nämlich Wohlfahrtsstaat und Demokratie (aber ebenso auch korporatistische Systeme einer umfassenden und ‚weitblickenden‘ Interessenvermittlung), nur ‚in Grenzen‘ möglich sind, das heißt in einem nationalstaatlich begrenzten Modus der Vergesellschaftung, in dem sich die Akteure gegenseitig als ‚ihresgleichen‘, vor allem als Teilnehmer einer für alle maßgeblichen und dauerhaft feststehenden Rechtsgemeinschaft anerkennen. Die von diesem Zusammenhang absehende und insofern unbedachte ‚Entgrenzung‘ des Gemeinwesens untergräbt dessen Verpflichtungskraft und entbindet kleinräumige und partikularistische Motive, Akteure und Strategien“ (ebenda: 134; alle Hervorhebungen in den Zitaten i. Orig.). Angesichts der Schwäche des alternativen europäischen Nationalstaats-Projektes aber läuft das auf Integrationsstopp und Renationalisierung der nach Brüssel abgewanderten Kompetenzen hinaus.

Offes (vielleicht nicht ohne Grund a-empirisch vorgetragenes) moralisch-ethisches Argument sowie sein unkritischer Gebrauch der „Geschichte“ laden zu skeptischen Rückfragen ein:

- (1) *Nation und Wohlfahrtsstaat*: Offensichtlich gilt vielen Sozialwissenschaftlern der Nationalismus seiner Bürger als die einzige realistische Bedingung der Möglichkeit wohlfahrtsstaatlicher Sozialpolitik. Nur deshalb erscheint ihnen der Nationalstaat im Angesicht einer (bislang) neo-liberalen Globalisierung als einziger Fluchtpunkt des ansonsten heimatlos gewordenen sozialen Gewissens. Ein solcher Blick blendet eine ganze Reihe von realgesellschaftlichen Entwicklungen aus, bei denen der Neo-Liberalismus „internationalistisch“ attackiert wird (ATTAC). So wächst der Zweifel, ob die Globalisierung notwendig ein *Race to the Bottom* bleiben muss, „[d]enn die destabilisierende Wirkung von Globalisierung auf den Wohlfahrtsstaat wird allgemein weit überschätzt“ (Vobruba 2000: 182), oder nicht sogar ins Gegenteil umschlagen kann (Zürn 2001: 184). Zumindest scheint es nationalen (!) wie internationalen Gruppen bereits gelungen zu sein, dass Thema der Wohlfahrtspolitik auf die Agenda einer Bühne zu hieven, auf der es – nach Offe – gar nichts zu suchen hat: auf die Weltbühne. Dort aber exakt gehört das Thema auch hin, möchte man, einerseits, die Abwärtsspirale nationaler Wohlfahrtspolitiken unterbrechen, von denen übrigens souveräne Einzelstaaten außerhalb der EU (gerade deshalb?) stärker betroffen sind als die EU-Mitglieder, und, andererseits, einen fairen Ausgleich innerhalb der Weltbevölkerung erreichen (was zugegebenermaßen nicht das Selbe ist, da letzteres wohl kaum ohne Abstriche bei den reicheren Bevölkerungen zu leisten sein wird). – Im Gegensatz dazu, präsen-

tiert sich „der“ Nationalismus heute nur noch selten so, wie ihn sich die offensichtlich stark von sozialdemokratischem Gedankengut beeinflussten (dazu Vogt 2000) Verteidiger des Wohlfahrtsstaates gerne vorstellen: Der von T. H. Marshall unterstellte Automatismus von liberalen zu politischen und schließlich zu sozialen Rechten war historisch an eine ganz bestimmte sozialstrukturelle Situation gebunden, die z.B. in Großbritannien in dem sogenannten „postwar consensus“ mündete. Aber natürlich auch über Großbritannien hinaus war die Nachkriegszeit von einer nicht zuletzt durch den Staat beförderten historisch einmaligen Integration der Arbeiterschaft in die verschiedenen bürgerlich-gesellschaftlichen Teilbereiche gekennzeichnet (Vogt 2000: 120; Beck 1986), so dass man durchaus von einem „sozialdemokratischen Zeitalter“ sprechen kann. Seitdem haben sich die Gesellschaften gründlich gewandelt. Nicht nur in England sind die glühendsten Patrioten heute Anhänger einer streng neo-liberalen, in mancher Hinsicht geradezu neo-darwinistisch anmutenden Sozialpolitik, währenddessen sich die Wohlfahrtsstaatsanhänger zunehmend supranational ausrichten, für Dritte-Welt-Belange interessieren usw. Wenn Marshalls Rechte-Trias ihre Bedeutung behalten soll, dann muss sie heute wohl eher im transnationalen/supranationalen Maßstab realisiert werden. Aus diesem Blickwinkel ist die Erosion nationalstaatlicher Wohlfahrtsarrangements nicht dem europäischen Integrationsprozess anzulasten, im Gegenteil: Perspektivisch betrachtet ist für viele heute die EU der erste notwendige Schritt auf einem langen Marsch durch die (internationalen) Institutionen, an dessen Ende die Wohlfahrtsidee auf der Ebene gerettet werden kann, von der aus ihr die bislang stärkste Gefahr drohte, der globalen.

- (2) *Demos und Geschichte*: Sich bei der Suche nach dem für den *Demos* relevanten Ethnos ausschließlich auf Sprache, Religion, Abstammung etc. zu beziehen, mag zwar dem Weltbild der nationalistischen „Freiheitskämpfer“ aus Ex-Jugoslawien und anderswo in die Hände spielen, hält aber schon bei oberflächlicher Betrachtung einer Prüfung an der Realität westlicher moderner Staaten nicht stand. Auch nach Offe ist es daher letzten Endes die Geschichte, die eine politische Gemeinschaft mit den nötigen Entstehungs- und Bestandsbedingungen versorgt. Graf Kielmansegg (1996) sprach im gleichen Zusammenhang von Erfahrungs- und Erinnerungsgemeinschaften. Geschichte, Erfahrungen und Erinnerungen allerdings sind allesamt Konstrukte, an deren Zustandekommen im Vorfeld komplizierte soziale Prozesse beteiligt waren. Offe sprach in diesem Zusammenhang ja selbst an einer Stelle von „Gründungsmythen“. Unmittelbare Erfahrungen und Erinnerungen stehen nur den Individuen (und das im Plural) zur Verfügung. Kollektive Erfahrungen und Erinnerungen haben immer schon von diesem vielfältigen und einzigartigen Erfahrungs- und Erinnerungsschatz abstrahiert, gefiltert und selektiert. Das gilt ganz besonders für die kollektiven Erfah-

rungen von Nationen und ihren Staaten, deren Gründungsmythen in modernen Gesellschaften immerhin – wenn auch meist mit größerem zeitlichen Abstand – regelmäßig von nachrückenden Historikergenerationen entzaubert und durch neue Deutungsmuster ersetzt werden. Daraus kann man unterschiedliche Konsequenzen ziehen. Man kann das, was den Intellektuellen, der nach übereinstimmender Forschermeinung wichtigsten Gesellschaftsgruppe bei der „Erfindung der Nation“ (vgl. Giesen 1993; Gellner 1991; A.D. Smith 1992), im 19. Jahrhundert gelungen ist, zu wiederholen suchen, und neue Mythen konstruieren. Herfried Münkler (1995) hat in seiner vielbeachteten Suche nach einem europäischen Mythos „die Vielfalt“ Europas als einen Kandidaten dafür ausgeguckt. Die Rolle des Intellektuellen in der Gesellschaft hat sich jedoch grundlegend gewandelt, vom „Gesetzgeber zum Interpreten“, wie Zygmunt Bauman den Rollenwechsel zu beschreiben sucht (1987). Dahinter steckt ein gesellschaftlicher Emanzipationsprozess und die Möglichkeit eines alternativen Zugangs zur Geschichte und zu den nationalen Mythen. Am Ende dieses Emanzipationsprozesses wird Geschichte nicht mehr verbindlicher Teil eines Nationalbewusstseins darstellen, sondern ein Interpretationsversuch von vielen bezogen auf einen (territorial-nationalen) Referenzpunkt, zu dem es ebenfalls Alternativen gibt. Schon heute wird Geschichte auf breiter gesellschaftlicher Grundlage als das wahrgenommen, was sie ist. Eine kontinuierliche Debatte, in der sich verschiedene Sprecher „erinnerungspolitisch“ hervortun. Das Endprodukt eines solchen politischen Prozesses wird sicherlich wiederum Züge eines (neuen) Mythos annehmen – wird aber als solches kritisierbar. Anders als das Herfried Münkler (1995) sieht, besitzen daher Debattebeiträge, die sich selbst unter das Verdikt stellen, nach einem integrationstauglichen Mythos zu suchen (in diesem konkreten Falle für die EU), wenig Chancen auf Gehör. Mythen, die als Mythen bezeichnet werden, haben ihre Autorität verloren, denn gesucht wird die „historische Wahrheit“. Und dass um die politisch gestritten wird, zeigen sich häufenden öffentlichen Auseinandersetzungen über historische Ausstellungen. Und so verlaufen die beschriebenen, in westlichen Gesellschaften immer wiederkehrenden Revisionen der nationalen Geschichte nicht ohne Konflikte ab. Bemerkenswerter aber als die Tatsache des Streits an sich ist es, dass es sich dabei um einen zivilen handelt, bei dem sich der Staat (obwohl meist Betroffener und Gegenstand) sich stark zurücknehmen muss, dass der Streit nicht mehr im Konsens enden muss und die politische Gesellschaft daran trotzdem nicht zerbricht. Ein paar wenige Bemerkungen zu jüngsten Aktivitäten europäischer Intellektueller: Nicht alle, die dem Mythos eine zentrale integrative Rolle zuschreiben, sind Anhänger der nationalstaatlichen Mythologien und Europa-Skeptiker. Solange es sich um die „richtigen“ Mythen handelt, können sie einer europäischen Integration ja auch dienlich sein. Vor

der Versuchung, dazu einen aktiven Beitrag zu liefern, damit das Integrationsprojekt endlich vorankommt, scheint kein Europa-Befürworter gefeit zu sein und läge ihm anderweitig die Aufklärung auch noch so am Herzen. Denn wo liegt die Differenz zwischen Jürgen Habermas' Deutungen der europaweiten Demonstrationen vom 15. März 2003 gegen den Irakkrieg und einem klassischen Gründungsmythos, wenn er schreibt: „Die Gleichzeitigkeit dieser überwältigenden Demonstrationen – der größten seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges – könnte rückblickend als Signal für die Geburt einer europäischen Öffentlichkeit in die Geschichtsbücher eingehen“ (FAZ vom 31.05.2003, S. 33)<sup>15</sup>. Habermas' anschließende Suche nach den Gründen einer „europäischen Identität“, ohne die er sich Europa nicht denken kann, fördert dann aber nur spärliche Hinweise hervor, wie z.B. den folgenden: „Im dritten Viertel des zwanzigsten Jahrhunderts hat Europa diesseits des Eisernen Vorhangs nach den Worten von Eric Hobsbawm sein ‚goldenes Zeitalter‘ erlebt. Seit damals werden Züge einer gemeinsamen politischen Mentalität erkennbar, so dass die anderen in uns oft den Europäer eher wahrnehmen als den Deutschen oder den Franzosen – und das nicht nur in Hongkong, sondern selbst in Tel Aviv“ (ebenda). Warum in Tel Aviv zur Zeit nicht so stark zwischen Deutschen und Franzosen, womöglich aber zwischen Deutschen/Franzosen auf der einen und Briten/US-Amerikaner auf der anderen Seite differenziert wird, kann man sich auch tagespolitisch erklären. Nüchterner betrachtet lassen sich gerade zwischen Deutschland und Frankreich erhebliche Unterschiede in puncto politischer Mentalität und Kultur identifizieren, die nicht dadurch kleiner werden, dass sie außerhalb Europas auf Unkenntnis stoßen. Viel sinnvoller wäre es zu fragen, ob diesen Mentalitätsunterschieden angesichts konkreter Politiken wirklich so viel Bedeutung zukommt, wie das von Habermas und anderen unterstellt wird. Das genannte und ähnliche Projekte von europäischen Intellektuellen sind daher mit äußerster Skepsis zu betrachten. Als gäbe es keine Alternative dazu, machen sich die Intellektuellen auf die Suche nach kulturell integrierten Großkollektive, obwohl diese sich in Anbetracht konkreter Sachprobleme in den USA (mit deren Massenprotesten es Habermas hält wie die US-Medien – er erwähnt sie erst gar nicht) ebenso ausdifferenzieren wie in Europa. Allen Versuchen, die Gemeinsamkeit Europas auf der Grundlage sozialgeschichtlicher (Kaelble 1997), sozialkultureller und nun auch sozialpsychologischer Kategorien begründen zu wollen, haftet daher – zu recht – der

---

<sup>15</sup> Habermas' Essay, zweitunterzeichnet von Jacques Derrida, war Bestandteil einer konzertierten Aktion europäischer Intellektueller (und Richard Rorty). Zeitgleich veröffentlichten zur Frage der europäischen Identität: Umberto Eco in „La Repubblica“, Adolf Muschg in der „Neuen Züricher Zeitung“, Richard Rorty in der „Süddeutschen Zeitung“, Fernando Savater in „El País“ und Gianni Vattimo in „La Stampa“. Dabei wurde offensichtlich Konzept der „Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten“ und nicht das der „europäischen Öffentlichkeit“ zugrundegelegt (vgl. Gerhards 1993), weswegen sonst durften die Leser der einen nationalen Öffentlichkeit nicht erfahren, was die Intellektuellen ihrem Publikum in einer anderen nationalen Öffentlichkeit zu sagen hatten?

Verdacht der Mythenbildung an. Es bleibt unplausibel und willkürlich, warum die Unterschiede zwischen Europa und dem Rest von dem, was in der Welt „der Westen“ genannt wird, als grundsätzlich, dagegen die innereuropäischen Unterschiede als nicht so bedeutend erachtet werden. Trotzdem werden immer wieder Vorschläge für eine gesamteuropäische „Identitätspolitik“ auf den Weg gebracht. Den Vogel schießen natürlich diejenigen Identitätspolitiken ab, die diesen an einen „programmatischen Anti-Amerikanismus“ koppeln: „Das Projekt Europa muss also in prinzipieller Distanz, ja im bewussten Konflikt mit Amerika formuliert und vorangetrieben werden“ (Koch 1997: 158; dazu kritisch: Reese-Schäfer 2001: 107-110). Wie am Beispiel des Irakkrieges gesehen, kann eine solche, auf Abgrenzung von den USA zielende Identitätspolitik überraschende Wendungen nehmen und dabei neue Grenzziehungen zutage fördern. Plötzlich ist Europa zweigeteilt, gespalten in ein „altes“ und „neues Europa“ (wie der US-amerikanische Verteidigungsminister Donald Rumsfeld es vorgeschlagen hat, und was ebenso stimmt bzw. nicht stimmt, wie zwischen Europa und den USA einen Gegensatz zu konstruieren). All das wird der internen Meinungspluralität moderner Gesellschaften nicht gerecht, sondern lenkt nur ab von den eigentlichen politischen Problemstellungen und den damit verbundenen Entscheidungsalternativen. In diesem Spannungsfeld käme den Intellektuellen die Aufgabe zu, in einer themenbezogenen Debatte die Vielfalt der Deutungen und Entscheidungs-Optionen und – falls es um Verfahrensfragen bei der Entscheidungsfindung geht – konstitutionelle Alternativen darzustellen. Damit würden sie mehr zur Genese eines konkreten politischen Gemeinwesens beitragen, als mit ihren Versuchen, einem der Nation gleichenden „Demos für alle Fälle“ imaginieren zu wollen.

Wenn Offe die Bedeutung der (gemeinsamen) Geschichte betont und andere Autoren an einem europäischen Gründungsmythos schreiben, dann läuft beides auf Identitätspolitik hinaus. Da moderne Gesellschaften nicht mehr selbstverständlich über unhinterfragte Mythen, geschweige denn über gemeinsame Erinnerungen und Erfahrungen verfügen, muss ihre kollektive Identität politisch hergestellt werden. Sie repräsentieren damit gemeinsam einen identitätspolitischen Ansatz, auch wenn sie das selbst nie so nennen würden. Die Kritik an solchen *Identitätspolitiken* wird sich als ein Grundmuster durch diese Arbeit hindurchziehen. Der zweite Sparring-Partner der vorliegenden Arbeit erschließt sich nicht über die No-Demos-These. Die Stunde der *Expertokraten* schlägt mit dem, was sich im Rahmen der europäischen Integration als Formwandel der Politik abzuzeichnen begonnen hat und die Grundlagen eines territorial-nationalen Demos weiter aushöhlt: die Sektoralisierung der EU.

## 2. 4. Sektoralisierung der EU

Wer die vorstehenden Abschnitte gelesen hat, mag ins Grübeln verfallen und fragen, weshalb überhaupt eine europäische Integration stattfinden *so*ll. Im nationalen Kontext ist es gelungen, parlamentarische und föderale Strukturen zu etablieren. Die nationalspezifischen Lösungen finden in ihren Bevölkerungen meist hohe Zustimmung, wobei sich die Gesellschaftsmitglieder untereinander einen hohen Grad an nationalem Gemeinschaftsgefühl erhalten haben – zumindest wenn man sie direkt danach befragt (siehe die Zahlen des EU-ROBAROMETER). Da wiegt es doppelt schwer, wenn es nicht nur an einem europäischen Zusammengehörigkeitsgefühl mangelt, sondern auf dem Wege der europäischen Integration die in den nationalstaatlichen Demokratien errungenen gesellschaftlichen Partizipationsrechte ausgehöhlt werden (vgl. Abromeit 2000; Wolf 1997). Auf diese Weise kann die europäischen Ebene zum Fluchtpunkt nationaler Regierungen werden, denen vorab die Souveränität nach innen abhanden zu kommen drohte (Moravcsik 1997; Wolfs „neue Staatsraison“ 1997). Für den einzelnen Bürger in Europa dagegen – und besonders für den, der unter Staatsbürgerschaft mehr als nur nationale Identität, nämlich aktive Mitarbeit an den politischen Geschäften versteht – bedeutet das einen schmerzlichen Verlust an demokratischer Selbstbestimmung.

Ist eine konsequente Renationalisierung womöglich doch die bessere Strategie, für Demokratie in Europa zu sorgen? Diese Frage kann nicht unter Hinweis auf die Reichweite eines kollektiven Gemeinschaftsgefühls beantwortet werden, sondern nur unter Berücksichtigung der Reichweite gesellschaftlicher Herausforderungen. Was nützt es dem selbstbewusstesten nationalen Demos, wenn er von Prozessen eingeholt wird, deren Ursprünge außerhalb der eigenen Staatsgrenzen und damit jenseits der eigenen Entscheidungsgewalt liegen? Das leuchtet rasch ein, wenn man sich beispielsweise typische Probleme aus dem Bereich der Umweltpolitik vergegenwärtigt. Was nützt ein strenges Klimaregime dem kleinen Dänemark oder dem großen Deutschland, wenn es nicht in einem noch größeren Maßstab zur Anwendung kommt (und Europa ist dabei bereits wieder zu klein)? Die bisherige Antwort der Staatenwelt auf internationale Kooperationserfordernisse waren Verhandlungen und Verträge zwischen den Regierungen souveräner Staaten. Weshalb sollte es auf der einen Seite ein berechtigtes Anliegen der nationalen Gesellschaften sein, die Gesetzgebungspraxis zuhause nicht alleine der Regierung zu überlassen, dieselbe Regierung international aber mit einem Alleinvertretungsanspruch für die Gesellschaft auszustatten? Die Antwort auf diese Fragen lautet Demokratisierung der internationalen Politik, sobald diese Politiken durch einen spezifisch extranationalen Charakter der Probleme nötig geworden ist. Das betrifft nicht alle politischen Probleme, einige lassen sich auch weiterhin im nationalen, regionalen oder lokalen Rahmen lösen. Aber es betrifft die verschiedenen Politikfelder in steigendem

Maße – an dieser Diagnose gibt es heute praktisch keine begründeten Zweifel mehr (vgl. Zürn 1998: 68-72; Streeck 1998; Schmalz-Bruns 1999: 185-190). Wer nicht allein „seiner“ Regierung und ihrem internationalen Verhandlungsgeschick vertrauen möchte, der muss sich in diesen Fällen für die Etablierung demokratischer transnationaler Entscheidungsverfahren einsetzen.

Nun versuchen nicht wenige Europa-Befürworter, das Demokratiedefizit der EU dadurch klein zu reden, dass sie auf deren einmaligen Charakter verweisen. Ihnen erscheint die EU als ein „System *sui generis*“, also ein Herrschaftsgebilde ganz eigener Art (vgl. Jachtenfuchs 1997) das kaum oder gar nicht den althergebrachten staatsrechtlichen Klassifikationen von *Bundesstaat* und *Staatenbund* fügt. Semantische Verrenkungen, wie sie das BVG unternommen hat, als es in seinem Maastricht-Urteil die EU weder als Bundesstaat noch als Staatenbund, sondern als *Staatenverbund* bezeichnet hat, scheinen diese Einschätzung zu bestätigen. Da wundert es kaum, dass ein solches Gebilde auch andere Formen sozialer Legitimation erfordert als von der herkömmlichen Staatstheorie vorgesehen. Und wer weiß, gemessen an diesen „neuen“ Kriterien ist die EU vielleicht heute schon demokratischer als ihre Kritiker einer am nationalstaatlichen Ideal geschulten Öffentlichkeit glauben machen möchten (sehr optimistisch: Eichener 2000; Héritier 1999). Der EU würde es dann weniger an demokratischen Strukturen als an angemessenen Kategorien der politischen Selbstreflexion mangeln, denn es „ist nicht auszuschließen, dass es sich bei diesem auf den ersten Blick gewiss entmutigenden Befund eines europäischen Demokratiedefizits lediglich um den spiegelbildlichen Reflex eines EU-Defizits der Demokratietheorie handeln könnte“ (Schmalz-Bruns 1997: 67).

Um diese Frage entscheiden zu können, kommt an der Notwendigkeit einer Einschätzung der europäischen Polity nicht vorbei. Doch selbst unter Berücksichtigung der neueren Terminologie zur Regierungslehre führt das nur zu eindeutig mehrdeutigen Resultaten: "The political structure of authority in the European Union can be best described as a combination of a confederal constitutional basis, a semi-federal institutional structure, consociational politics, pluralist policy-networks, decentralized administration, and the rule of law" (Melchior 1998, 24).

Offensichtlich verfügt die EU über kein „Regierungssystem“ aus einem Guss, ihre Polity gleicht viel mehr einem Sammelsurium unterschiedlicher Strukturprinzipien. Mit Blick auf die strukturprägende Kraft der Politikfelder begreift und beschreibt Beate Kohler-Koch die EU daher als „network governance“ (1999). Das verweist zum einen auf ein *politisches Konzept*, zum anderen auf einen *Idealtypus*. Als politisches Konzept betont es die Idee, dass es in der Politik wesentlich um Problemlösungen geht. Die Entscheidungen werden bevorzugt im Rahmen von Verhandlungssystemen und unter Einbeziehung korporativer Systeme herbei-



geführt (vgl. Grande/Jachtenfuchs 2000). Als Idealtyp adressiert es die vier Dimensionen „Rolle des Staates“, „Verhaltensregeln“, „Interaktionsmuster“ und „Ebenen des politischen Handelns“ (Kohler-Koch: 1999: 25). So wandelt sich, erstens, die Rolle des Staates von der einer autoritär von oben herab kommandierenden Stelle zu der eines Moderators der verschiedenen im Politikfeld anzutreffenden Interessen; kurz gesagt: „The public administration is an actor which mainly organises the arena for political exchange and agreement“ (Kohler-Koch 1999: 26; vgl. dazu: Willke 1997). Die vorherrschenden Verhaltensregeln innerhalb dieser Arena entsprechen, zweitens, weder dem des hierarchischen Staates noch anarchischer Selbsthilfe-Systeme. Ihr Eingebundensein in ein stabiles Verhandlungssystem treibt die Akteure dazu, sowohl ihre Partikular- als auch Gemeinwohl-Interessen zu berücksichtigen („mixed motive“-Konstellation). Ihre Interaktionsmuster, drittens, verwischen die Grenze zwischen öffentlichen und privaten Akteuren, die sich in funktional differenzierten Substrukturen aus sektoralen „policy communities“ und „issue networks“ wiederfinden. Mit den Ebenen politischen Handelns wird, viertens, das Mehrebenenproblem angesprochen, insofern das wenig hierarchische *policy-making* bei der Implementation auf die Unterstützung der örtlichen Akteure angewiesen bleibt – Folge: „Subsidiarity‘ is a core principle in network governance“ (Kohler-Koch 1999: 26).

Im Rahmen der europäischen *network governance* hat sich die Europäische Kommission als derjenige Akteur herauskristallisiert, der für die neue Staatsrolle bestens geeignet erscheint. Bei ihren Beamten/Bürokraten („core executives“) laufen alle für eine neue Gesetzgebung – material wie ideell – maßgeblichen Fäden zusammen. Mit einiger Begeisterung wird es dabei von Teilen der Europaforschung quittiert, dass sich zwischen, erstens, den *Bürokraten* der Europäischen Kommission, also den Experten der Administration, zweitens, den *Interessen-Organisationen* einer von dieser gehegten und gepflegten Zivilgesellschaft, also den (Verhandlungs-) Experten der Einflussnahme und schließlich, drittens, den *Fach-Experten*, also den Vertretern der Wissenschaften, effektive Strukturen synthetisiert haben, die eine vorbildlich sachbezogene Problembearbeitung ermöglichen (vgl. Joerges/Neyer 1998). Allen Akteuren im Zusammenspiel mag dann sogar das Wunder gelingen, dass das, was als „Bargaining-Prozess“ zwischen eigeninteressierten Akteuren begann, in einen gemeinsam um Verständnis ringenden „Arguing-Prozess“ umschlägt, an dessen Ende ein Maximum an Gemeinwohlverträglichkeit erzielt werden könnte. Letztendlich ist es dieser Ausblick, der die Faszination des Bildes vom europäischen Regulationsstaat (Majone 1996) ausmacht.

Damit den politikfeldspezifischen Politiknetzwerken eine effiziente wie effektive Problemlösung gelingen kann, sind von ihr wichtige sozialintegrative Funktionen zu erfüllen, zunächst nach *innen*: aus den regelmäßigen Austauschbeziehungen der handelnden Akteure erwachsen durchaus belastungsfähige Vertrauensbeziehungen, mithin ein Kriterium echter

„Vergemeinschaftung“ (siehe Benz 1995). Da diese Kommunikationsstrukturen zu allem Überfluss auch noch in einem transnationalen Kontext aufblühen, erscheint einigen Beobachtern das Netzwerkmodell als das Demokratiemodell der Zukunft. Dazu müsste es aber auch sozialintegrative Funktionen erfüllen, die nach *außen* wirken. Hierzu glaubt die Assoziative Demokratietheorie ein Modell beisteuern zu können, dass die in den Elitennetzwerken erlebte und vorexerzierte Erfahrung einer „wechselseitigen Verschränkung von Prozessen der Vergemeinschaftung und Vergesellschaftung auf transnationaler Ebene“ (Schmalz-Bruns 1997: 77) auf die darunter liegende Ebene der sozialen Basis übertragen kann. Gemessen an herkömmlichen Kriterien von Demokratie besteht allerdings wenig Zweifel an dem „Demokratiedefizit kooperativer Politik in Verhandlungssystemen“ und der sie tragenden Politiknetzwerke (Benz 1998a: 204-207). Um ihre Funktionsfähigkeit zu bewahren, kann das auch gar nicht anders sein, denn insbesondere die Kontrollwünsche der Öffentlichkeit würden die Einsichts- und Kompromissfähigkeit sowie die Vertrauensbeziehungen der Akteure empfindlich stören.

Beteiligung am Meinungs- und Willensbildungsprozess aber ist ein Versprechen, dass untrennbar mit Demokratie verbunden ist. Insofern bringt Kohler-Koch das dahinter stehende demokratietheoretische Problem auf den Punkt, wenn sie bemerkt: „Negotiating Community policies is always a competition about what Gramsci called ‚hegemonic concepts‘, defining legitimate objectives and appropriate ways and means of sector governance. (...) It is the ‚core executives‘ which police the boundaries of an issue area. In so doing, they determine which actors may legitimately claim to be affected and take part in the discussion. It is this kind of ‚border politics‘ which opens or closes the gates to the spread of conceptual ideas“ (Kohler-Koch 1999: 30).

„Sector governance“ deutet auf nichts anderes als eine grundsätzliche Sektoralisierung der Politik hin. Die kommunikativ vermittelten Hegemonie-Projekte um das für eine policy maßgebliche Konzept existieren auch schon, nur finden sie weitgehend hinter verschlossenen Türen im Kreise einiger weniger, elitärer Netzwerkakteure statt. Demokratisierungsforderungen an die Adresse der EU müssen sich diesen neuen Anforderungen an „Grenzpolitik“ stellen, die im Rahmen der klassischen auf Staatsvolk und Staatsterritorium konzentrierten politischen Institutionen nicht mehr zu erfüllen sind. Insbesondere Autoren aus dem Kreis der Neuen Sozialen Bewegungen haben daraus den – falschen – Schluss gezogen, dass an die Stelle der einstmals territorial-kulturalistischen Identitätspolitik (Nation und Nationalstaat) funktional-kulturalistische Identitätspolitik (Umweltschützer, Minderheitenschützer, Emanzipationsbewegte, Linksliberale etc.) zu treten hätten. Auf die Funktionsfähigkeit einer den „wirklichen“ funktionalen/sektoralen Betroffenen Rechnung tragenden Demokratie wirken sich solche Identitätspolitik jedoch kontraproduktiv aus, da sie den sachlichen (d.h. systemischen) Hintergrund der Ausbildung von Strukturen der Betroffenheit um das Moment

der selten damit im Einklang befindlichen und aus anderen sektoralen/funktionalen Konfliktkonstellationen übriggebliebenen kollektiven (d.h. sozialintegrativen) Solidaritäts- bzw. Loyalitätszumutungen sowohl verkürzen als auch erweitern, kurz gesagt: unerträglich verzerren, ja korrumpieren. Das ist kein trivialer Einwand, stellt doch nur eine als *wirklich* empfundene Betroffenheit sicher, dass aus den partikularen Betroffenheitslagen politischer Referenzgruppen eine Sorge um das Problemganze (den sektoralen Demos) entstehen kann.

In der oben dokumentierten Beschreibung der angeblich *sektorbezogenen network governance* (im übrigen wohl deckungsgleich mit Michael Zürns „Mehrebenennetzwerkregieren“, um an dieser Stelle eine mögliche deutsche Übersetzung ins Spiel zu bringen) ist ausdrücklich von Subsidiarität die Rede, was eigentlich doch auch auf *territoriale* Bezüge hinweist. Tatsächlich bedeutet eine Betonung der funktionalen/sektoralen Aspekte des Regierens nicht, dass ihre territoriale Komponente komplett aus dem Spiel wäre. Verglichen mit dem Nationalstaat wird ihr Verhältnis jedoch einer drastischen Dekomposition und Re-Kombination ausgesetzt.

Diese Herausforderung hat Philippe Schmitter (1996) sehr anschaulich dargestellt, indem er nach den Grenzen der Repräsentation, erstens, von *territorialen* und, zweitens, von *funktionalen* Interessen fragt. Genau genommen geht es ihm um die Frage, wie ein politisches System und seine Polity ausschauen könnte, wenn – anders als zum Beispiel im Nationalstaat – die territorialen Grenzen z.B. als instabil, dafür die funktionalen Aufgaben z.B. als limitiert betrachtet werden müssten usw. Bei dieser Gelegenheit legt Schmitter sein Augenmerk auf die Folgen für die „*constitutencies*“ (d.h. auf die „Wählerschaft“, also auf die Summe der sich bestimmten Territorien und funktionalen Interessen zurechnenden Bürger des politischen Raumes), eine Perspektive, die für die weitergehende Frage nach den Grenzen der Demokratie von grundlegender Bedeutung ist. Das Resultat seiner Überlegungen lässt sich in Form einer Vier-Felder-Matrix zusammenfassen, die nachstehend als Abbildung 2. 4. 1. aufgeführt ist.

Abbildung 2. 4. 1. Territoriale und funktionale Elemente in der Formation von „polities“ (aus Schmitter 1996: 134)

	Territorial constituencies	
Functional constituencies	Variable Tangential Egalitarian Differentiated Reversible	Fixed Contiguous Hierarchical Identical Irreversible
Variable Dispersed Shared Overlapping	<i>Condominio</i>	<i>Consortio</i>
Fixed Cumulative Separate Coincident	<i>Confederation</i>	<i>Stato/Federatio</i>

Die Tabelle muss wohl kaum im Detail erläutert werden. Wie nicht anders zu erwarten, wird das Ergebnis einer sowohl in territorialer als auch funktionaler Hinsicht bestimmten „Bürgerschaft“ idealtypisch die politische Form der Föderation annehmen. Sind dagegen nur die Funktionseinheiten bestimmt, an die sich die Territorien flexibel anpassen müssten, dann liegt der idealtypische Tatbestand der Konföderation vor, die übrigens historisch betrachtet, wie Schmitter bemerkt, meist nicht lange Bestand hatten, sondern von den anderen Variablen geschluckt wurden. Trotzdem: „With the recent changes in international security and material welfare, such a solution might be more viable than in the past“ (Schmitter 1996: 135). Man liegt nicht falsch mit der Annahme, dass dies der von vielen als maßgeblich betrachteten Idee der EU als „funktionalem Zweckverband“ entspricht (vgl. Ipsen 1972). Auf das *Consortio* soll hier nicht Bezug genommen werden, sehr wohl aber auf die Konstellation der *Condominio*. Hier sind weder die territorialen noch die funktionalen Grenzen einer Polity fixiert, was den Autor zu folgenden eher skeptischen Bemerkungen veranlasst: „Finally, the condominio would be the most unprecedented, even unimaginable, outcome of all for the Euro-polity since it would be based on variation in both territorial and functional constituen-

cies. Precisely what the state system had taken so long to fix into a coincident interrelation would be sundered and allowed to vary in unpredictable ways. Instead of one Europe with recognized and contiguous boundaries, there would be many Europes. (...) Moreover, their dispersed and overlapping domains – not to mention their incongruent membership – could result in competitive, even conflictual, situations and would certainly seem inefficient when compared with the clear demarcations of competence and hierarchy of authority that (supposedly) characterize existing national states“ (Schmitter 1996: 136).

Schmitters *Condominio* ist weitgehend kompatibel mit Kohler-Kochs Konzept der *network governance*. Anders als Schmitter hat Kohler-Koch aber auf die Rolle der Kommission hingewiesen, die durch eine aktiv vorangetriebene Grenzpolitik Ordnung in das Chaos der verschiedenen Repräsentationen bringt. Dank dieses Akteurs mag das System stabiler sein, als Schmitter sich das noch vor kurzem vorstellen konnte. Ob sich ein solches System aber auch demokratisieren lässt, diese Frage steht auf einem ganz anderen Blatt.

Lisbet Hooghe und Gary Marks sind in ihren Analysen zum europäischen „Mehrebenensystem“ auf zwei Typen des Mehrebenenregierens gestoßen, wobei „beide Typen nebeneinander an verschiedenen Orten existieren“ (2001b: 1). Zu Typen lassen sie sich am besten dadurch zusammenfassen, dass man sich der Gegensätzlichkeit versichert, mit der sie die Rolle der autoritativen Einheiten („jurisdictions“) bestimmen. Im ersten Typ übernehmen die Einheiten, erstens, sehr *verschiedene Aufgaben*; weisen, zweitens, *keine gegenseitigen Überlappungen* (sofern man jeweils eine Ebene betrachtet – Beispiel: Die Stadt Halle kann sowohl Teil von Sachsen-Anhalt, von Deutschland und der EU sein; auf der regionalen Ebene dagegen gehört Halle entweder dem Bundesland Sachsen-Anhalt oder Sachsen an); von ihnen gibt es, drittens, nur eine *beschränkte Anzahl*, im Rahmen einer, viertens, ebenfalls *beschränkten Anzahl von Ebenen* und schließlich, fünftens, wird allgemein davon ausgegangen, dass diese Einheiten *auf Dauer* bestehen bleiben. In gewisser Weise handelt es sich bei diesen fünf Charakteristika ja auch um eine Art von Organisationsprinzip, und diese Prinzipien werden beim zweiten Typ gewissermaßen auf den Kopf gestellt: Die autoritativen Einheiten sind dort, erstens, aufgabenspezifisch definiert; zweitens, gegenseitig überlappend; drittens, in ihrer Zahl unlimitiert; viertens, ohne Beschränkungen im Hinblick auf involvierten Ebenen und, fünftens, von *beschränkter Dauer* (Hooghe/Marks schreiben an dieser Stelle vorsichtiger „*flexible*“ statt bspw. „*impermanent*“). Die Charakteristika im Überblick zeigt Abbildung 2. 4. 2:

Abb. 2. 4. 2 Typs of Multi-Level Governance (aus: Hooghe/Marks 2001b: 1)

TYPE I	TYPE II
<i>multi-task</i> jurisdictions	<i>task-specific</i> jurisdictions
<i>mutually exclusive</i> jurisdictions at any particular level	<i>overlapping</i> jurisdictions at all levels
<i>limited</i> number of jurisdictions	<i>unlimited</i> number of jurisdictions
jurisdictions organized in a <i>limited number of levels</i>	<i>no limit</i> of the number of jurisdictional levels
Jurisdictions are intended to be <i>permanent</i>	jurisdictions are intended to be <i>flexible</i>

Gemessen an der Typologie von Schmitter fällt sofort ins Auge, dass der erste Mehrebenentyp nahezu exakt die Eigenschaften einer Föderation aufweist, während der zweite Typ nun mindestens ebenso exakt in Schmitters Beschreibung eines *Condominio* hineinpasst. Dabei darf man sich von dem Merkmal der Aufgabenspezialisierung („*task-specific*“) nicht in die Irre führen lassen. Die Aufgabe mag definiert worden sein, die „*functional constituencies*“ sind es (gerade deswegen) noch lange nicht, sondern statt dessen: „*variable*“, „*dispersed*“, „*shared*“ und „*overlapping*“. Das wiederum zeigt, wie wichtig es ist, sich Definitionsmacht über das Thema anzueignen, denn durch die Themensetzung bestimmen sich die Grenzen des Politikfeldes.

In dieser Funktion sieht sich die Europäische Kommission – aber auch die nationalen Regierungen, die „Hüter der Verträge“, die meinen bestimmen zu können, welche Kompetenzen (also Politikfelder) nach Europa transferiert und welche „zu Hause“ bleiben. Die Regierungen könnten sich täuschen. Denn das (sachliche) Spektrum eines politischen Sektors umfasst immer mehr als das, was durch sein (institutionalisiertes) Politikfeld im Zentrum repräsentiert wird. Eine bei Bedarf durchführbare signifikante Bedeutungsverschiebung des Themas ist daher wahrscheinlicher als eine „regierungsgewollte“ Stagnation. Denn den Zugang von Akteuren und Ideen zum Politikfeld kontrolliert in Europa die Kommission und so kommt ihr eine außerordentliche Definitionsmacht bei der Lösung der Grenzprobleme zu.

Eine Perspektive für die Demokratisierung der *Condominio* zu entwerfen, ist das, was die hier vorliegende Studie sich zum Ziel gesetzt hat, und sie sollte bei den beschriebenen Gegebenheiten ansetzen. Dazu bieten sich nun unterschiedliche Wege an. Wie kurz angesprochen, hofft die Assoziative Demokratietheorie, mittels Einbindung der Bürger in ein im-

mer dichter werdendes Netz von Assoziationen diese (mittelbar) am Treiben der elitären Politiknetzwerke teilnehmen zu lassen. Dass dabei die Rolle des Staates (in Europa in Form der Kommission) sowie der Organisationen nicht kritisch gesehen wird, passt in die Tradition dieses Ansatzes (vgl. dazu kritisch: Hirst 1994). Ein alternativer Ansatz wählt einen anderen Zugang. Er kann als Kontrollinstanz der Verhandlungssysteme und Netzwerke nicht auf das Parlament setzen (wie Benz 1998b das vorschlägt), wenn sich deren einheitliche Legitimationsgrundlage, die Völker, sektoral auszudifferenzieren beginnt. Er setzt auf Öffentlichkeit. Dabei ist sich der Ansatz über die Schwierigkeiten, die eine solche Antwort beinhaltet, völlig im klaren: Europa verfügt weder über ein gemeinsames Mediensystem noch über eine einheitliche Sprache, in der die öffentliche Rede stattfinden könnte. Auch ohne transnationale Dimension werden der demokratischen Öffentlichkeit erhebliche *moralische* wie *kognitive* Defizite nachgesagt (vgl. Sartori 1995), die sich im nationalstaatlich entgrenzten Rahmen potenzieren. Mit der Vorstellung einer „europäischen Öffentlichkeit“ können sich daher auch weder die Vertreter der No-Demos These noch die des regulativen Staates anfreunden (vgl. Scharpf 1999). Nichts desto trotz herrscht eine Spannung zwischen den intensiv und abgeschirmt geführten Expertendiskursen, die das Politikfeld ausmachen, einerseits und ihrer öffentlichen Vermittlung im politischen Sektor andererseits, an der die Demokratisierungsbemühungen ansetzen können. Doch bevor das geschehen kann, muss erstens der Begriff des politischen Sektors und zweitens seine Differenz zum Begriff des Politikfelds erläutert werden.

## **2. 5. Politische Sektoren und Politikfelder**

Zwei im vorhergehenden Kapitel angesprochene Probleme blieben bislang unerläutert: Erstens, wodurch werden die Referenzgruppen, gleich welchen Typs, zusammengehalten und zweitens, was genau ist unter einem politischen Sektor zu verstehen? Auf die erste Frage antworten wir – einstweilen noch provisorisch –, dass jede Referenzgruppe über einen spezifischen „gemeinsamen Sinn“ („shared meanings“) zusammengehalten wird und sich dadurch von anderen Referenzgruppen mit einem anderen „gemeinsamen Sinn“ abgrenzt; Genauer dazu später. Beantworten wir zunächst die Frage nach der Bedeutung von politischen Sektoren:

In den Sozialwissenschaften wird an unterschiedlichen Stellen und in unterschiedlichster Weise von Sektoren gesprochen. In den Wirtschaftswissenschaften verweist der Sektor entweder auf die sehr grundsätzliche dreigliedrige Unterteilung in landwirtschaftliche Produktion, verarbeitendes Gewerbe und Dienstleistungen oder meint einfach Branchen. Letztere Variante kommt auch der im Umfeld des MPI für Sozialforschung in Köln gebräuch-

lichen Bedeutung nahe, mit der i.d.R. ein ausdifferenzierter Regelungsbereich der gesellschaftlichen Leistungserstellung gemeint ist, z.B. wenn von einem Bildungs-, einem Energie- oder dem Telekommunikationssektor die Rede ist. Politologisch interessant werden Sektoren insbesondere dann, wenn sich einerseits „marktnahe“ und andererseits „staatsnahe“ Sektoren voneinander unterscheiden lassen sowie ihre wechselseitige Durchdringung zur Debatte steht (vgl. u.a. Mayntz/Scharpf 1995; Czada/Lütz 2000). Quasi zwischen „Markt“ (genauer vielleicht: „Gesellschaft“) und „Staat“ findet sich ein anderer politikwissenschaftlich eingeführter Sektoren-Begriff, die seit Amitai Etzioni auf den Namen „dritter Sektor“ hört und den ganzen Bereich halbprivater, halböffentlicher, gemeinnütziger Dienste bezeichnen soll. Der dritte Sektor ist demnach Teil dessen, was wir (seit Ende der 80er wieder verstärkt) als Zivilgesellschaft diskutieren. Folgt man anderen Autoren, so lässt sich die Zivilgesellschaft selbst wiederum am besten aus verschiedenen Sektoren zusammengesetzt beschreiben (so zumindest die Formulierung bei Young 2000), wozu passt, dass einige Autoren der NSB-Forschung einen „Bewegungssektor“ identifiziert zu haben glauben (vgl. Klein 2000: 38). Schließlich gibt es noch eine weitere politologische Verwendung des Sektorenbegriffs, die an die zivilgesellschaftlichen Perspektive anschließt, aber gleich fünf verschiedene Sektoren unterscheidet: einen „core sector“ (= politisch-administratives System), eingebettet in die vier übrigen Sektoren, die als „sector of territorial interest intermediation“ (= Parlamentarismus), „functional interest intermediation sector“ (= Assoziationen), „administrative interest intermediation sector“ (= die mit der Implementation von *policies* beauftragte Verwaltung) und „civic interest intermediation sector“ (= Infrastruktur sozialer Bewegungen etc. inklusive sie unterstützender Experten und Advokaten) (vgl. Heinelt 2002).

Den „politischsten“ Gebrauch von Sektor macht allerdings Ernst Fraenkel, wenn er von den „nebeneinander bestehenden kontroversen und nicht kontroversen Sektoren des Gemeinwesens“ spricht (Fraenkel 1990: 249). In den kontroversen Sektoren sucht das Gemeinwesen noch nach der Lösung eines „Problemkreises“, in den nicht kontroversen hat es die Lösung bereits gefunden und es wird den Lösungen nicht widersprochen. Bei Fraenkel korrespondiert dies mit der Existenz einer „fluiden“ oder einer „konsolidierten öffentlichen Meinung“ (ebenda: 250).

Demgegenüber deckt sich hier gebrauchte Begriff des Sektors nur zum Teil mit den hier aufgelisteten (und am nächsten kommt er noch dem von Fraenkel). Seine Bedeutung erschließt sich am besten (wie Niklas Luhmann es formulieren würde) in der Einheit der Unterscheidung **politischer Sektor/Politikfeld**. Kennzeichen dieser Unterscheidung ist die Politisierung eines beliebigen Sachgebiets, worunter die bereits erfolgte oder eingeforderte autoritative Entscheidung über ein bestimmtes gesellschaftliches Thema zu verstehen ist. Prinzipiell lässt sich jedes Thema politisieren (sogar die Politik, z.B. in Form einer Verfassungsdiskussion), nicht jeder politische Sektor wird dadurch aber bereits zum Politikfeld. Die Diffe-



renz liegt im unterschiedlichen Institutionalierungsgrad. Unser Politikfeld-Begriff kann dabei nicht nur an die soeben erwähnten Heinelt'schen Unterscheidungen anschließen, sondern auch an verwandte Vorstellungen wie die des „policy subsystems“ von Paul A. Sabatier (vgl. 1999) oder den „référentiel sectoriel“-Ansatz der französischen Politologen Pierre Muller und Bruno Jobert (siehe Braun 1999: 17 und Nahrath 1999), in denen die Institutionalisierung (bspw. in Form der Rollenmuster sich spezialisierender Akteure) das entscheidende Definitionsmerkmal darstellt (Nahrath 1999: 43-5, 50f.; Sabatier/Jenkins-Smith 1999: 136). Ähnlich den „Akteurskonstellationen“ im Zusammenhang mit den Sektoren bei Fritz W. Scharpf und Renate Mayntz untersuchen diese beiden Ansätze insbesondere das Zusammenspiel staatlicher und gesellschaftlicher Akteure, und so ist auch der Experten- und Elitenbias in allen dreien gleichermaßen fest eingebaut. Wie aber kommt es zur Genese von Politikfeldern, die sich durch *policies*, Elitennetzwerke, ggf. Behörden und Ämter etc. auszeichnen? Kommunikationstheoretisch verstanden und in Anschluss an die von Bernhard Peters (1993) eingeführte Differenz von **Zentrum** (= Politikfeld) und **Peripherie** benötigen wir einen über das Politikfeld hinausreichenden Begriff, damit unsere demokratietheoretische Frage nach Inklusion/Exklusion der von Entscheidungen Betroffenen nicht vor jeder Analyse ausgeblendet wird. Dieser soll politischer Sektor heißen und die Vorstellung einer politischen Peripherie radikalisieren. Politischer Sektor ist dabei der umfassendere Begriff, der sämtliche politische Kommunikation (und darin liegt die entscheidende Differenz zum Heinelt'schen „core sector“) zu einem bestimmten Thema einschließt, selbst wenn sich dies noch nicht zu einem Politikfeld im obigen Sinne verfestigt hat.

Gemessen an demokratischen Grundbedingungen (wie sie im nächsten Kapitel diskutiert werden) könnte man von einer demokratisch optimierten *polity* dann sprechen, wenn, erstens, genau so viele Politikfelder wie politische Sektoren existierten und, zweitens, jeweils beider Inhalte (*policies* bzw. alle relevanten sektoralen Deutungsmuster; Akteure) weitgehend identisch wären. In modernen Gesellschaften kann von einer solchen Identität nicht ausgegangen werden. Dazu sind zwischen politischem Sektor und Politikfeld zu viele Filter/Schleusen eingebaut, die nur bestimmte, privilegierte Ideen und Interessen durchqueren können, während andere marginalisiert werden. Der politische Sektor sollte u.E. als ein Bedeutungsfeld politischer Kommunikationen mit prinzipiell offenem Bedeutungshorizont gedacht werden; im Politikfeld herrscht dagegen eine Vielzahl mehr oder minder formalisierter Ordnungs-Regeln und -mechanismen, die komplementär damit beauftragt sind, einzuhegen und diejenigen „Mitglieder“ (vgl. dazu Latour 2001) zu identifizieren, die es innerhalb dieser Grenzen aufs (Politik-) Feld geschafft haben. Während der politische Sektor demnach die Tendenz hat, das Bedeutungsfeld zu einem bestimmten Thema immer wieder aufs neue zu öffnen und neue „Propositionen“ zuzulassen, d.h. prinzipiell inkludierend wirkt, drängt das Politikfeld auf rasche Schließung und wirkt so exkludierend (vgl. die Funktion von Latours

‚zweiter Kammer‘), schon um entscheidungsfähig bleiben zu können bzw. zu werden. Man könnte auch sagen: der politische Sektor besteht wesentlich aus einem chaotischen Stimmengewirr widerstreitender Interessen und Ideen einer wertpluralen Gesellschaft; das Politikfeld ist dagegen der Ort, an dem mittels Kompromissbildung, Amalgamierung oder Ausgrenzung ein (politikfeldspezifisch autoritativer) Gemeinsinn (oder besser: gemeinsamer Sinn) hergestellt wird, der wiederum die Grundlage themenspezifischer *policies* darstellt.

### 3. Das „doppelte Identifikationsproblem“ der Demokratietheorie

Der Demokratietheorien gibt es viele (für einen umfassenden Überblick siehe Held 1987 und Manfred G. Schmidt 2000<sup>3</sup>). Entsprechend vielfältig sind die grundlegenden normativen Prämissen und empirierelevanten Indikatoren, die in der Literatur aufgeführt werden. Im folgenden Kapitel soll der Versuch unternommen werden, den gewissermaßen kleinsten gemeinsamen Nenner aufzuspüren, auf dessen Grundlage ein normativ gehaltvoller Maßstab zur Beurteilung politischer Systeme und ihrer Demokratisierungsstrategien formuliert werden kann. Dabei spielen die einschlägigen Autoren der Demokratietheorie nicht die erwartete zentrale Rolle. Der Grund dafür wird gleich deutlich werden.

Noberto Bobbio bemerkte in seiner Schrift zur „Zukunft der Demokratie“: „Wenn man von Demokratie [...] spricht, so besteht die einzige Art und Weise der Verständigung darin, sie als ein Ensemble von (primären oder Grund-)Regeln zu begreifen, die festlegen, *wer* zur Teilnahme an den kollektiven Entscheidungen berechtigt ist und mit *welchen Verfahren* diese Entscheidungen getroffen werden“ (1988: 8; Hervorhebungen T.S.). Michael Zürn hat erst vier (Zürn 1996), später fünf (Zürn 1998<sup>16</sup>) Idealbedingungen aufgelistet, die als eine Art kleinster gemeinsamer Nenner das Demokratische vom Nicht-Demokratischen zu unterscheiden helfen und dieser grundlegenden Einsicht exakt entsprechen. So wird zunächst die sogenannte Kongruenzbedingung genannt, die kategorisch besagt, dass die von einer Entscheidung Betroffenen auch an deren Zustandekommen zu beteiligen sind. Das sagt bereits einiges (wenn auch nicht alles) über das „wer“, nichts jedoch über die „Verfahren“ aus, mittels derer die Betroffenen (wie *unmittelbar*?) am Entscheidungsprozess zu beteiligen wären.

Dazu bedarf es zweier weiterer Bedingungen, von Zürn (nicht ohne Grund) auf die Positionen drei und vier gestellt: die „Bedingung der angemessenen Repräsentation“ und „Zonen der Deliberation“ (1998: 236-245). Mit Blick auf eine konkrete Polity sind dies freilich extrem allgemeine Demokratiebedingungen, die so ziemlich mit jeder der sehr unterschiedlichen Demokratietheorien und empirischen Demokratieformen kompatibel ist – leider aber nicht nur mit diesen. Kaum vorstellbar, dass ein Regierungssystem, und sei es noch so diktatorisch, ohne jedwede Repräsentation oder Deliberation seine Funktionsfähigkeit aufrecht erhalten könnte. So ist der Korporatismus (Repräsentation) ursprünglich eine faschistische Erfindung und ebenso wird jeder Diktator aus reinem Eigennutz zwecks Machterhalt gut daran tun, zwischen sich und seinen engsten Beratern eine „Zone der Deliberation“ zuzulassen. Die eigentlich heiklen Fragen brechen erst bei näherer Konkretisierung der Verfahren auf.

---

<sup>16</sup> Wir lassen hier eine der fünf Bedingungen unberücksichtigt: die sog. Reversibilitätsbedingung. Sie besagt, dass jede demokratische Entscheidung bei veränderten (Mehrheits-) Verhältnissen im Prinzip wieder rückgängig gemacht werden können muss – zumindest *de jure* (vgl. Zürn 1998: 241ff.). Von den Auswirkungen her betrachtet, also *de facto*, kann man sich die Einhaltung einer solchen Regel kaum vorstellen, denn was heißt schon Reversibilität angesichts der Nutzung von Kernenergie oder Entscheidungen über Krieg und Frieden?

Dann zeigt sich, was unter einer „angemessenen“ im Kontrast zu einer „unangemessenen Repräsentation“ verstanden werden soll und welche Teilnehmer welchen Zugang zu welchen wie öffentlich stattfindenden deliberativen Zonen haben sollen. An diesem Punkt trennen sich dann aber nicht nur die Wege von nicht-demokratischen und demokratischen Systemen, sondern auch die von „elitären“ und „radikalen“ Demokraten, was sich u.a. in nur schwer zu überbrückenden Vorlieben entweder zugunsten *etatistischer* oder *pluralistischer* oder *korporatistischer* Regime spiegelt. Mancher könnte daher geneigt sein, den Zürn'schen Bedingungen einen zu hohen Allgemeinheitsgrad vorzuwerfen, mit denen die Schwelle zum Nichtssagenden überschritten wurde. In Wirklichkeit ist Zürn an dieser Stelle nur konsequent. Solange die Struktur des Demos nicht geklärt ist, sind konkretere Verfahrensvorschläge nur von geringem Wert, insofern sie sich an den *spezifischen* Bedürfnissen der sozialen Basis auszurichten haben und bei Unkenntnis derselben an deren *konkreten* Bedürfnisse vorbeiziehen könnten. In der Demokratie nämlich haben sich die Verfahren nach dem Demos zu richten und nicht umgekehrt, der Demos nach den Verfahren<sup>17</sup>.

Nun ist es mittlerweile politologischer *common sense*, dass nicht jede Sozialstruktur mit jedem Demokratiemodell kompatibel ist (vgl. Lijphart 1977; M.G. Schmidt 2000; Abromeit 1998; 2002). Demokratierelevante Verfahrensvorschläge sehen sich damit zunächst einmal vor ein schwieriges *Identifikationsproblem* gestellt, nämlich zu klären, *wer wovon wie* betroffen ist. Dies *objektiv* bestimmen zu wollen, ist ein schwieriges, wenn nicht unmögliches Unterfangen, käme dadurch doch ein starkes Element der *Fremdbestimmung* ins Spiel. Angemessener wäre es daher, die Betroffenen selbst, d.h. *subjektiv* über ihren Betroffenenstatus entscheiden zu lassen. Auch diese Methode ist freilich nicht unproblematisch, wobei die Garantie des freien Assoziationswesens und mitunter auch bestimmte verfahrenstechnische Vorschläge (vgl. die von Abromeit 1998) eine positive, der *Selbstselektion* dienliche Wirkung herbeiführen sollten. Es bleibt festzuhalten: Trotz der angedeuteten praktischen Identifikationsprobleme, auf die in der Folge noch ausführlicher einzugehen sein wird, stellt das Kongruenzprinzip nicht nur den *normativ verbindlichen*, sondern auch einen *realistischen* Maßstab zur Grenzbestimmung des Demos dar.

Die Mehrzahl der Autoren sieht das freilich anders. Gelegentlich taucht die Kongruenzbedingung, z.B. an einigen Stellen bei Scharpf, unter dem Titel „Identitätsbedingung“

---

<sup>17</sup> Dieses Postulat findet freilich dort seine Grenze – so zumindest die vorherrschende Meinung –, wo sich der Demos aufgrund seiner spezifischen Struktur für antidemokratische Verfahren ausspricht. Das hat in Deutschland zur Betonung der „wehrhaften Demokratie“ und – anders als in den USA – zu einem paternalistischen Demokratisierungsstil, kurzum: zur Legitimierung einer „Demokratisierung von oben“ geführt. Eine solche Strategie allerdings beruht nicht nur *theoretisch* auf einem Selbstwiderspruch, sie ist auch *praktisch* äußerst riskant und bedarf schon einiger „List der Vernunft“ – wie sie beispielsweise im wirtschaftlichen Wohlstand und einer eigentlich streng-sozialistisch daherkommenden 68er-Revolution zum Ausdruck gekommen ist –, damit sie mit einer demokratischen politischen Kultur unterfüttert werden kann. Nicht jede Gesellschaft, und schon gar nicht die heutigen Transformationsgesellschaften, dürfen mit soviel Glück rechnen. Letztendlich entscheidet aber nicht der vermeintlich wohlmeinende Teil der administrativen Eliten über die demokratische Qualität eines politischen Regimes, sondern die politische Kultur der Bürger, der sich z.B. daran bemisst, ob sich die Bürger ihre demokratischen Rechte mit Hinweis auf einen anderweitig überlegen herzustellenden Output abschwächen lassen.

wieder auf. Das könnte zunächst einmal auf eine quasi ultraorthodoxe, die Möglichkeit der Repräsentation ausschließende und direktdemokratische Formen einfordernde Variante der Kongruenzbedingung hindeuten, denn zwischen Betroffenen und Entscheidern soll *Identität* bestehen. Wahrscheinlicher aber wird bei Verwendung dieses Begriffes nicht sauber zwischen der Kongruenzbedingung und der vierten und letzten Demokratiebedingung von Zürn getrennt, bei der es sich nun wirklich um eine „Identitätsbedingung“ bzw. (und diese Bezeichnung finde ich besser) um eine „Gemeinsinnbedingung“ handelt. Die Gemeinsinnbedingung berücksichtigt, „dass die am Entscheidungsprozess beteiligten Personen insofern eine kollektive Identität aufweisen, als sie neben der Durchsetzung ihrer eigenen Interessen auch an der Förderung des Gemeinwohls interessiert sind und sich gegenseitig als autonome Akteure anerkennen“ (1998: 238; vgl. auch die Erläuterungen von Gemeinsinn und Gemeinwohl in Münkler/Fischer 2001). Optimisten könnten daraus ableiten, dass bei Vorliegen der durch den Gemeinsinn begründeten (kollektiven) Identität automatisch auch die Kongruenzbedingung erfüllt sei: in der Gemeinschaft (z.B. der Nation) ist per se für eine hinreichende Identität zwischen Betroffenen und Entscheidern gesorgt. Eine solche Konstruktion verweist allerdings weniger auf eine clevere Lösung des Gemeinsinn-Problems als auf die Unzulänglichkeiten und Missbrauchsmöglichkeiten des Identitätskonzeptes, sobald es Eingang in politikwissenschaftliche Kontexte gefunden hat. Außerhalb der Grenzen formaler Logik und (sozial-) psychologischer Zusammenhänge („Ich-Identität“) haftet dem Begriff der Identität immer etwas Unredliches an. Individuen können nur mit sich selbst, aber nicht mit anderen Individuen identisch sein. Daher kann man im sozialen Zusammenhang streng genommen nur von *Identifikationen* reden, d.h. Identifikation eines einzelnen mit einem anderen einzelnen, einem Ganzen oder einer Idee davon. Einen wissenschaftlichen Definitionsstandards gerecht werdender Begriff der „kollektiven Identität“ kann es daher gar nicht geben. Ganz anders verhält es sich natürlich, wenn man sich der (kollektiven) Identität in ihrer Rolle als *politischem* Begriff nähert, d.h. als einer sozialen Tatsache, die man unmöglich ignorieren kann. Der „Identitäts-Wahn“, wie ihn Thomas Meyer (1997) genannt hat und unter dem er eine unangemessene Fundamentalisierung tatsächlich existierender kultureller Differenzen versteht (Meyer 2002), ist in gewisser Hinsicht zum Zeichen unserer Zeit geworden. Sollte in dieser Arbeit trotzdem einmal die Bezeichnung „kollektive Identität“ *unkritisch* gebraucht werden, so handelt es sich dabei um ein Zugeständnis an sprachliche Konventionen (oder eine spontane sprachliche Unbedachtsamkeit).

Die nationalistische These, wonach das Kongruenzprinzip mit dem Gemeinsinnprinzip im Nationalstaat eine Synthese eingegangen sind, taugt nur als Herrschaftsideologie oder als Mythos. Selbst wenn eine noch so starke Identifikation zwischen den Gesellschaftsmitgliedern besteht, ist nicht anzunehmen, dass der Grad an sozialer Homogenität so groß sein könnte, dass es belanglos wäre, welches Individuum stellvertretend für die anderen an

Entscheidungen teilnimmt bzw. diese allein trifft. Eine solche Vorstellung würde das Bild einer vormodernen Gesellschaft „mechanischer Solidarität“ (Émile Durkheim) zeichnen (und selbst da hätte es keine Berechtigung) und wäre in punkto Naivität kaum zu übertreffen. Freilich, in einem *graduellen* Sinne macht es einen gewaltigen Unterschied, ob die, die eine bestimmte gesellschaftliche Gruppe in einem konkreten Entscheidungssystem vertreten, über dieselben Identifikationsgrundlagen verfügen oder nicht. Ohne diesen Umstand wäre eine „angemessene Repräsentation“ von vornherein ausgeschlossen. Ein solches Verständnis beschränkt sich nicht auf eine allen gemeinsame (nationale) Identität, sondern berücksichtigt das Vorhandensein unterschiedlicher sozialer Gruppen mit partikularen Betroffenheiten (wichtig für das Kongruenzprinzip), aber auch eigener Identifikationsgrundlagen und Interessen (wichtig für die Gemeinsinnbedingung).

Was im nationalstaatlichen Rahmen zutreffen kann, gilt auch für die Ebenen darunter und darüber. Es gibt keine Gewähr dafür, dass der empirisch vorfindbare Gemeinsinn den Vorgaben des Kongruenzprinzips entspricht. Gemessen an der nationalistischen Fiktion kann man sogar vom Auseinanderlaufen der beiden Demokratiebedingungen sprechen. Für die Legitimität politischer Entscheidungssysteme hat das dramatische Konsequenzen: *„Das Auseinanderlaufen von Kongruenz- und Gemeinsinnbedingung ruft ein Demokratiedilemma hervor“* (1998: 239f.; kursiv i. Orig.).

Beide Bedingungen erheben Anspruch darauf, maßgeblich für die Grenzen des Demos zu zeichnen. Die Gemeinsinnbedingung nähert sich der Bestimmung des „wer“, also der Frage nach dem Demos, quasi von der gegenüberliegenden Seite, wobei meist den (subjektiven) kollektiven Zusammengehörigkeitsgefühlen empirischer politischer Gemeinschaften der Vorrang vor den (objektiven) sozialen Strukturen politischer Betroffenheit eingeräumt wird. Wer aber *soll* den Vorrang haben, der Demos objektiver Betroffenheit (wobei es sich bei der Objektivität um eine sehr theoretische Größe handelt, da sich Betroffenheit letztlich auch subjektiv den Betroffenen erschließen muss) oder der Demos des politischen Gemeinns?

Aus *geltungstheoretischer* Perspektive ist es eindeutig das Kongruenzprinzip, das den Vorzug erhalten sollte. Eine politische Entscheidung unter Ausschluss betroffener Dritter ist demokratietheoretisch inakzeptabel, denn sie würde sowohl das Recht auf *Selbstbestimmung* als auch das *Gleichheitsprinzip* verletzen, beides gewissermaßen konstitutive Elemente des Kongruenzprinzips.

Aus *motivationstheoretischer* Perspektive, d.h. mit Rücksicht auf die existierenden und naturwüchsig zustande gekommenen politischen Gemeinschaften, sind die geltungstheoretischen Argumente von eher akademischer Natur und dürften von den meisten „betroffenen“ politischen Gemeinschaften als Zumutung empfunden werden. Tatsächlich kann man sich kaum vorstellen, dass eines Tages die Immigrationswilligen, obwohl sie mindestens so

stark betroffen sind wie die bereits Ortsansässigen, die nationalen Einwanderungspolitiken mitgestalten dürften (was im übrigen auch der Sozialphilosoph Michael Walzer, mir unerklärlich, aus *geltungstheoretischen* Gründen ausgeschlossen hat). Ein bloßes Beharren auf dem Primat des Kongruenzprinzips ist keine Lösung. Diese macht erst Sinn, könnte man nachweisen, dass der Gemeinsinn in Zeiten der „postnationalen Konstellation“ (Habermas 1996; Zürn 2001) und der „Erosion sozialmoralischer Milieus“ (Beck 1986) entweder generell bzw. systematisch an Bedeutung eingebüßt (1.) oder aber sich den (objektiven) Betroffenheitsstrukturen anzugleichen begonnen hat (2.).

- 1.) Mit Claus Offe (1999) wurde weiter oben eine Denkweise vorgestellt, die dem Gemeinsinn (genau genommen dem „Gemeinsamkeits-Glauben“) das Primat beim Gelingen demokratischer Herrschaft zuerkennt. Diese Perspektive könnte man um die der Kommunitarier ergänzen, die neben Walzer auch von Autoren wie Michael Sandel, Alasdair MacIntyre oder Charles Taylor vertreten wird. Ihr gemeinsames Credo lautet, dass eine liberale Gesellschaft, die sich einzig aus den Einzelinteressen atomisierter und voneinander isolierter Individuen zusammensetzt, sich über kurz oder lang der eigenen Existenzgrundlage berauben wird. Diese aus Nordamerika stammende republikanische Verfallsdiagnose beansprucht im übrigen Gültigkeit jenseits der Problemlagen, die eine sich mit Entgrenzungssphänomen herumschlagende Europaforschung beschäftigt. Nicht die territoriale Entgrenzung ist das Problem, sondern der Geist des Liberalismus selbst. Diese Einschätzung bewegt die Autoren zu einer knapp am Selbstwiderspruch vorbeischrägenden Problemdiagnose (vgl. Reese-Schäfer 1994): Der begrüßenswerte Siegeszug des Liberalismus hat zu einer Reihe kultureller Fehlentwicklungen geführt, die seine gemeinschaftlichen Bestandsgrundlagen erodieren. Um den Liberalismus zu retten, muss er daher über seine eigenen vorpolitischen, d.h. kulturellen Bestandsgrundlagen aufgeklärt werden. Ob am Ende des Aufklärungsprozesses ein Resultat stehen wird, das das Prädikat „liberal“ verdient und daher von Liberalen akzeptiert werden kann, darf bezweifelt werden. Der amerikanische Kommunitarismus muss nicht zwingend für die europäische Integrationsdebatte eine Meßlatte sein, selbst im Konzert der republikanischen Ansätze stellt er nur eine von mehreren Stimmen dar (man denke zum Beispiel an die von Hannah Arendt bis Helmut Dubiel vertretene Vorstellung, der zu Folge es dem politischen Konflikt – und nicht dem kulturellen Konsens – überlassen bleiben muss, die Vergesellschaftungs-Leistung zu erbringen). Da löst es schon ernstzunehmendere Irritationen aus, wenn eingefleischte Liberale wie Robert A. Dahl einer transnationalen Demokratie „bis auf weiteres“ keine echte Chance einräumen (Dahl 1998). Und selbst Autoren, die dem Projekt einer transnationalen/supranationalen Demokratie demonstrativ positiv gegenüberstehen und sich über das „Elend des methodologi-

schen Nationalismus“ beklagen (Zürn 2001: 181), orientieren sich andernorts anlässlich der Definition des Demos eher am Nationalstaat als an der postnationalen Konstellation. So soll der Demos zwingend über fünf Elemente verfügen: Rechte, kollektive Identität; öffentliche Diskurse; Vertrauen und Solidarität (Zürn 1998b). Das sind extrem hohe Maßstäbe, die ein postnationales Äquivalent nur schwerlich wird erfüllen können. Es wird zu prüfen sein, ob nicht eine ermäßigte Variante des genannten Leistungskatalogs ausreichen könnte. Schließlich gibt es – quasi am anderen Ende des Theoriespektrums – Ansätze, namentlich die autopoietisch gewendete Systemtheorie, in denen den fünf von Zürn benannten Elementen des Demos überhaupt keine systemnotwendige Bedeutung mehr zuerkannt wird. Während andere Ansätze sich um den Gemeinsinn der Gesellschaftsmitglieder im Verhältnis zueinander sorgen, konstatiert dieser lediglich das Vorhandensein von „Systemvertrauen“ (Hellmann 2001) – mehr braucht es nicht.

- 2.) Nicht von Karl Marx, sondern von Max Weber stammt die Einsicht, dass es bisher noch jeder gesellschaftlichen Konstellation gelungen sei, sich den Menschentyp zu erschaffen, den sie zu ihrer Reproduktion und Weiterentwicklung benötigt. Es liegt nahe, dasselbe der postnationalen Konstellation zu unterstellen. Da ist zunächst einmal zu konstatieren, dass sich die Betroffenheiten zum einen *territorial entgrenzt* und zum anderen *funktional/sektoral ausdifferenziert* haben (vgl. Kapitel 2. 4.). Die Bewegungsforschung hat sich daher schon seit längerem auf die Suche nach *transnationalen* politischen Bewegungen gemacht und sie z.B. in Gestalt der Arbeiter-, Frauen-, Friedens- und Umweltbewegung gefunden (Klein u.a. 1999). Die beiden Merkmale, territoriale Entgrenzung und sektorale Ausdifferenzierung, können noch um das Moment der *Beschleunigung* sich wandelnder Problemlagen ergänzt werden, in deren Folge die Konsens- und Konfliktlagen als *temporal beschränkt* verstanden werden müssen. Demgegenüber erscheinen selbst die von der Bewegungsforschung vorgeführten transnationalen Bewegungen als antiquiert. Die Epoche der wenigen gesellschaftlichen Großkonflikte, die auf die politische Soziologie moderner Gesellschaften über längere Zeiträume hinweg prägenden Einfluss nehmen und den allmählichen Aufbau entsprechender politischer Vermittlungsinstanzen gestatten, scheint vorüber. An ihre Stelle ist eine „neue Unübersichtlichkeit“ kleinerer oder größerer Problemlagen getreten. Deren Auswirkungen auf die politische Soziologie lassen sich eigentlich nur noch *post festum* erschließen, nachdem alle mehr oder weniger (un-)voraussehbaren (kontingenten) Faktoren Einfluss genommen haben. Als nicht weniger flexibel müssen sich die politischen Institutionen erweisen, die in einer solchen Umwelt legitime Entscheidungen treffen sollen: ihr Hauptproblem wird sein, all die rasch entstehenden und schnell wieder vergehenden gesellschaftlichen Grup-



penbildungen einen dem Kongruenzprinzip gemäßen Platz innerhalb der Entscheidungsprozessen zuzuordnen. Nur auf diesem Wege kann das Ausmaß gesellschaftlicher Exklusion so gering wie möglich gehalten werden.

Die Erosionsthese, wonach die bisherigen Quellen des national wie milieuspezifisch begründeten Gemeinsinns allmählich versiegen, mündet in einen institutionellen Forderungskatalog, mit denen die Bedürfnisse einer sich rasch wandelnden multidimensional differenzierten Gesellschaft abgedeckt werden können. Wie diese konkret auszusehen hätte, ist damit noch gänzlich ungeklärt. Auch ist die Gemeinsinn-Bedingung damit nicht vom Tisch, bestenfalls wurde das Ende „der guten alten Zeit“ hinreichend begründet. Die Kommunitarier klagen über den mangelnden Patriotismus in den Nationalstaaten, gesellschaftliche Großorganisationen wie die Gewerkschaften über die abnehmende Solidaritätsbereitschaft unter ihren Mitgliedern. Das wäre nicht weiter schlimm, wenn dies als Preis für die Entstehung angemessener transnational-demokratischer Regimestrukturen begriffen werden dürfte. Dieser Erwartungshaltung kann zunächst mit dem „Prinzip Hoffnung“ begegnet werden, der Hoffnung nämlich, dass „[a]llein das Bewusstsein eines gemeinsamen politischen Schicksals und die überzeugende Perspektive für eine gemeinsame Zukunft (...) überstimmte Minderheiten von der Obstruktion eines Mehrheitswillens [als Bedingung für eine transnationale Demokratie, T.S.] abhalten (können)“ (Habermas in der FAZ vom 31.05.03), wobei das Bewusstsein, derselben Schicksalsgemeinschaft anzugehören, für ausreichende „kosmopolitische Zwangssolidarität“ sorgen sollte (Habermas 1997, zitiert bei Wolf 2002: 47).

Wie gezeigt, lassen sich Fragen zu Demos und Gemeinsinn unter den heutigen gesellschaftlichen Bedingungen nicht mehr einfach beantworten. Tatsächlich decken sie ein gewaltiges Spektrum an Möglichkeiten ab, was die Demokratietheorie vor ein Problem stellt, das am besten schrittweise angegangen wird. Aus dem Kongruenzprinzips folgt die Maxime, alle diejenigen am Entscheidungsprozess zu beteiligen, die von einer Entscheidung betroffen sind. Sie sind die maßgeblichen politischen Referenzgruppen, denen gegenüber ein politisches System seine demokratische Legitimität zu beweisen hat. Dazu muss man die Betroffenen aber zunächst einmal *identifiziert* haben – und das ist gar nicht so einfach. In den nächsten Absätzen wird diese Aufgabe als der *erste Teil der Lösung des doppelten Identifikationsproblems der Demokratietheorie* bezeichnet. Der zweite Teil des Identifikationsproblems berücksichtigt, dass zwischen den Kategorien „objektiv betroffenen“ und „subjektive Wahrnehmung von Betroffenheit“ ein großer Unterschied existiert. Das Identifikationsproblem kann daher erst dann als gelöst betrachtet werden, wenn zwischen beiden Teilen ein überzeugender Ausgleich geschaffen wurde. Das sorgt für weitere Schwierigkeiten: In der subjektiven Wahrnehmung von Betroffenheit spiegelt sich die Partikularität der multi-

dimensional differenzierten, pluralistischen Gesellschaft. Konfrontiert mit sektoralen politischen Problemstellung lässt sich aus der *ersten Stufe* der Lösung des *zweiten Teils* des doppelten Identifikationsproblems daher kein einheitlicher, durch Gemeinsinn zusammengehaltener Demos, sondern eine durch unterschiedliche Interessen, Deutungen, kurz, durch Konfliktlinien Grundgesamtheit ermitteln. Wie viel *internen* Gemeinsinn die politischen Referenzgruppen benötigen, um als solche in Erscheinung zu treten, scheint eine berechnete Frage zu sein, die in Anbetracht der transnationalen Konstellationen eine zusätzliche Schwierigkeit erhält. Tatsächlich allerdings muss auf dieser Ebene nicht der Nachweis von Gemeinsinn im Sinne einer starken kollektiven Identität, sondern viel mehr der Nachweis eines transnationalen und sektoral-ausdifferenzierten *gemeinsamen Sinns* erbracht werden. Anders gesprochen: Befinden sich Personengruppen aus unterschiedlichen national-kulturellen Kontexten angesichts konkreter sektoraler Problemlagen in einer „übereinstimmenden“ subjektiven Betroffenheitsposition oder nicht? Gelänge es, eine Vielfalt von *transnational-sektoralen gemeinsamen Sinn* in der europäischen Gesellschaft aufzuspüren, wäre anlässlich der Identifikation einer gemeinsamen sozialen Basis viel gewonnen. So oder so stellen sie, gemessen am Kongruenzprinzip, den *objektiven Demos* eines transnationalen politischen Systems wie der EU dar. Um dessen soziale Legitimation allerdings muss man sich sorgen, denn für die *zweite Stufe* der Lösung des zweiten Teils des doppelten Identifikationsproblems reicht der gemeinsame Sinn nicht mehr aus und die Kategorie Gemeinsinn kehrt zurück. Welche Quellen der Verbundenheit (jenseits der herkömmlichen national-kulturalistischen) können angezapft werden, damit aus dem partikularen Haufen von sektorspezifischen Referenzgruppen, ein sich selbst bewusster transnational-sektoraler Demos wird? Die Beantwortung ist schwierig und die meisten Lösungsangebote erfordern ein hohes Maß an spekulativer Fantasie. Muss sie überhaupt beantwortet werden, damit eine transnationale Demokratie funktionieren kann?

Der Rest des Kapitels soll aufzeigen, mit welcher Art von Einsprüchen und Schwierigkeiten sich die verschiedenen Stufen des Identifikationsproblems herumzuschlagen haben, und wie ihnen entgegengetreten werden kann. Opposition kommt dabei aus allen Richtungen, doch geht es bei der Lösung des doppelten Identifikationsproblems auch nicht um die Alternative alles oder nichts. Vor allem anderen geht es darum, Konzepte zu entwerfen, die theoretisch wie empirisch den Klärungsprozess unterstützen, mit welcher Lösung auf welcher Ebene realistischer Weise gerechnet werden darf.

Im *ersten Teil* des doppelten Identifikationsproblems geht es darum, die – entsprechend dem Kongruenzprinzip – maßgeblichen Betroffenheitsstrukturen zu ermitteln. Sie markieren die sozialen Grenzen der für die Inklusion in das Entscheidungssystem relevanten Personen. Dabei wird sich rasch erweisen, dass Personen in unterschiedlicher Weise von politischen

Entscheidungen betroffen sind und sich unterschiedlichen Gruppen zuordnen lassen. Im Ergebnis läuft das auf die Identifikation einer Mehrzahl *objektiver politischer Referenzgruppen* hinaus, die in ihrer Summe den *objektiven Demos* repräsentieren. Die auf diesem Wege (später wird sich zeigen, nur fiktiv) zu identifizierenden Referenzgruppen und ihr Demos markieren das kollektive Subjekt einer jeden normativ orientierten Demokratietheorie, für die *praktische* Funktionsfähigkeit eines politischen Systems sind sie aber absolut ungenügend. Um einen praktischen Wert zu erhalten, müssen die objektiven, d.h. die nur *latent* bzw. *potentiell* in Erscheinung tretenden Referenzgruppen Gegenstand eines subjektiven Identifikationsprozesses werden, in deren Folge sie als *manifeste* sichtbar und wirksam werden.

Die Marxisten hatten sich darunter einst den Schritt von der „Klasse an sich“ zur „Klasse für sich“ vorgestellt. Auch für Max Weber war diese Vorstellung, dass sich aus objektiven Klassenlagen subjektive soziale Klassen herausbilden werden, noch grundlegend. Damit dies gelingen konnte, waren diverse infrastrukturelle Einrichtungen von Nöten, z.B. Verbände und Parteien. Aus Sicht der Postmoderne hat sich der Begriff der sozialen Lage immer weiter verflüssigt, was zu der m.E. übertriebenen Behauptung geführt hat, die objektiven sozialen Verhältnisse spielten keine Rolle mehr. Sie tun es weiterhin, insofern die verschiedenen Gruppen und Meinungen aus ihrer subjektiv gefärbten Weltsicht jeweils unterschiedliche Vorstellungen von den „wirklichen“ Verhältnissen haben, um deren Allgemeinverbindlichkeit sodann gestritten wird. Entsprechend sind an die Seite von Verbänden und Parteien „politische Unternehmer“ ganz anderer Art getreten, z.B. Vertreter von NGOs oder die unvermeidlichen Experten. Sie alle dienen dem Zweck, aus latenten politischen Referenzgruppen selbstbewusste politische Referenzgruppen entstehen zu lassen. Eben das entspricht dem, was ich als die *erste Stufe* des *zweiten Teils* der Lösung des doppelten Identifikationsproblems bezeichnen möchte, in deren Konsequenz sich die Betroffenen mit ihrer sozialen Lage in Differenz zu anderen identifizieren. Auf die vermeintlich „kognitive Inkompetenz“ der Bürger angesprochen, hat es Dahl (1982) beim „aufgeklärten Eigeninteresse“ der Betroffenen belassen. Mehr Kompetenz muss den Bürgern nicht abverlangt werden. Daraus resultiert eine Pluralität verschiedener, eigeninteressierter politischer Gruppen, denen – aus normativer Sicht – ein politisches System angemessene politische Opportunitätsstrukturen anbieten muss. Ein politisches System, das auf Eigeninteressen abstellt, kann für davon abweichende Forderungen allerdings Probleme erzeugen. Damit die Forderungen in den politischen Meinungs- und Willensbildungsprozess eingebaut werden können, müssen sie in die Gestalt von Interessen schlüpfen, selbst wenn es sich dabei nicht um Eigennutzinteressen, sondern um gemeinnützige „Interessen“ handeln sollte (vgl. Greven/Willems 1995).

Dies wiederum ist ein Motiv, dass in der von der *rational choice* Theorie angestoßenen Diskussion über die korrekte Wahrnehmung des individuellen Akteurs eine Rolle spielt, und zwar bei der Frage, ob man angesichts des Einsatzes, den Individuen zugunsten altruisti-

scher Ziele erbringen, die These vom „Eigennutz-Maximierer“ aufrecht erhalten darf. Mit dem Begriff der „Nutzenmaximierung“ wurde hierfür eine einigermaßen überzeugende Lösung gefunden. Gleich ob die Akteure sich für egoistische oder (vermeintlich) allgemeine Ziele einsetzen, sie tun das immer auf der Grundlage eigener Weltbilder und Nutzenerwägungen, weshalb sie im (politischen) Prozesses in *formaler* Hinsicht einheitlich als Vertreter *partikularer* Interessen/Weltbilder wahrgenommen werden können.

*Theoretisch* sind damit die Partikularinteressen gerechtfertigt – *praktisch* aber spielen sie bei der Begründung politischer Forderungen kaum eine Rolle. Georg Vobruba (1991) ist bei seinen Politikfeldanalysen aufgefallen, dass in *inhaltlicher* Hinsicht alle partikularen Gruppen die Gemeinwohlkompatibilität ihrer Positionen und Forderungen hervorheben und er hat das die „Gemeinwohl-Selbstdeklaration“ partikularer Akteure genannt (siehe auch Nullmeier 2000; Fischer 2002). Spätestens an dieser Stelle wird die Argumentation von der einleitend diskutierten Gemeinwohl-Problematik eingeholt. Irgendetwas muss dafür verantwortlich sein, dass es den Vertretern von Partikularinteressen im öffentlichen Raum nützlich erscheint, sich und ihre Interessen als Repräsentation des Gemeinwohls zu stilisieren. Der Grund: öffentliche Sprechakte, dienen wesentlich der (Selbst-) *Rechtfertigung*. Allerdings sind die öffentliche Reichweite des Gesprochenen (also das *Publikum*) und die für den Sprecher relevante „*Rechtfertigungsgemeinschaft*“ nicht dasselbe. Es sollen in der UNO schon Reden gehalten worden sein, die vorgeblich an die „Weltöffentlichkeit“, ja sogar „Weltgemeinschaft“ adressiert waren, tatsächlich aber nur im Hinblick auf ihre Auswirkungen auf die öffentliche Meinung „zu Hause“ formuliert waren. In dem Verzicht auf die Selbstdarstellung und die Einforderung des aufgeklärten Eigeninteresses zugunsten einer gemeinwohlverträglichen Umdeutung der eigenen Position steckt (bei wohlwollender Betrachtung) mehr als nur ein politisch-rhetorischer Kunstgriff, nämlich eine Selbstverpflichtung auf die Norm bzw. den Maßstab des Gemeinwohls. Das kann und sollte auch inhaltlich einen Unterschied machen – immerhin können sich an dieser Selbstverpflichtung Argumentationen, Überzeugungen und Modifikationen der eigenen Position anlagern. Leider gilt dieser Maßstab nur „zu Hause“, wo offensichtlich ganz bestimmte Strukturen dafür sorgen, dass man bei Zuwiderhandlung mit ernsthaften Konsequenzen und Nachteilen für die eigene Interessen zu rechnen hätte.

Solche Strukturen wünschte man sich auch für die EU und die transnationale Demokratie, doch die Nationalisten winken ab. Sie suchen die Strukturen weniger in der *Polity* politischer Systeme als in der mentalen Verfassung der Nation. Damit fallen die Grenzen der Rechtfertigungsgemeinschaft, in denen sinnvoll und zielbewusst um die gemeinwohlverträglichste Problemlösung gestritten werden kann, mit denen der nationalen Öffentlichkeit und des nationalen Gemeinwohls zusammen (Offe 1999, 2002; Gellner 1991). Dagegen wären transnationale Öffentlichkeiten defizitär, da hier die Sprecher sich nur ihren (partikularen) nationalen Segmenten verpflichtet fühlen. Beispiele aus dem EU-Kontext gibt es dafür zu-

hauf: Nachdem Frankreichs Landwirtschaftsminister Hervé Gaymard von den jüngsten Verhandlungen zur EU-Agrarreform Juni 2003 nach Frankreich zurückgekehrt war, versicherte er den dort protestierenden Bauern zuallererst, dass die Verhandlungen für Frankreich erfolgreich gewesen seien, da keine einzige Milliarde weniger von Brüssel nach Frankreich fließen würde (FR vom 25.06.03). (Geglaubt haben ihm das übrigens weder die Bauern des konservativen französischen Bauernverbandes noch die der alternativen Bauerngewerkschaft *Confédération Paysanne* – wodurch sich das Problem eher verschärft). Im Prinzip lässt sich der gleiche Effekt auch im nationalen Rahmen beobachten, sobald beispielsweise ein Verbandsvertreter den (nationalen) öffentlichen Raum verlässt und sich für seine dortigen Gemeinwohl-Selbstdeklarationen und Kompromisse vor seinen Verbandsmitgliedern (also zuhause!) rechtfertigen muss. Die Grenzen der maßgeblichen Rechtfertigungsgemeinschaft können demnach zwar auf ganz unterschiedlichem Niveau liegen, allerdings: Der Verbandsvertreter mag seine Mitglieder davon überzeugen, dass die angestrebte Lösung sich – schon aus eigenem Interesse – vor der Nation rechtfertigen lassen muss; der Landwirtschaftsminister eines Mitgliedstaats wird „seine“ Bauern kaum mit einem vergleichbaren Hinweis auf die Rechtfertigbarkeit gegenüber den Europäern beruhigen können.

Damit muss der Traum einer *europäischen Rechtfertigungsgemeinschaft* aber nicht ausgeträumt sein. Das nationalistische Vorurteil geht von der Bedeutung nationaler Gesinnung aus, realistischer sind konkrete politische Entscheidungsstrukturen, die politische Akteure zu öffentlicher Rechtfertigung und vorgeblicher Gemeinwohl-Orientierung bewegen. Eine Möglichkeit bestünde daher darin, der EU eine rechtfertigungsförderliche Entscheidungsstruktur zu verpassen (was immer das umgesetzt in konkrete politische Institutionen und Verfahren heißen könnte). Entsprechende Pläne ließen sich leichter umsetzen, wenn sich die durch europäische Rechtsetzung verursachte transnational-sektorale Betroffenheit in einer gleichfalls transnational-sektoral differenzierten europäischen Zivilgesellschaft widerspiegeln würde, in der sich z.B. die europäischen Bauern als Bauern und nicht als französische, deutsche, britische etc. Bauern begreifen würden. Was die erste Stufe der Lösung des zweiten Teils des doppelten Identifikationsproblems angeht, weist die EU erheblichen Entwicklungsrückstand gegenüber den Mitgliedstaaten auf, zumindest wenn man Assoziationswesen als verbindlichen Gradmesser dafür nimmt.: Verbände und Parteien tun sich schwer, den nationalen Horizont aufzubrechen und auf europäischer Ebene eine dem nationalstaatlichen Niveau vergleichbare Struktur aus sich ihrer selbst bewussten (nunmehr transnationalen) politischen Referenzgruppen aufzubauen (woraufhin Kielmansegg 1996 und andere auf einen grundsätzlichen und nahezu irreparablen EU-Defekt rückgeschlossen haben). Dieser negative Eindruck lässt sich bis zu einem gewissen Grad durch die „Erfolge“ der EU-Kommission korrigieren, sich gezielt mit einem Netz aus zivilgesellschaftlicher Gruppen zu umgeben, die ihnen einen direkten, von nationalen Regierungen ungefilterten Draht zu den (nationalen)

Gesellschaften bieten (vgl. Eichener 2000; Kohler-Koch 1999). Überhaupt scheint für viele Beobachter des EU-Integrationsprozess die Kommission der „ehrliche Makler“ zu sein, der es selbst schwachen politischen Interessen, notfalls durch ideelle oder materielle Hilfe, ermöglicht, den Schritt in das maßgebliche sektorale Politikfeld zu wagen. Übertragen auf unsere Terminologie könnte das heißen, dass die Kommission den ersten Teil des Identifikationsproblems übernimmt und nach einer solchen Analyse sich gezielt an die identifizierten (aber noch sprachlosen) Gruppen wendet und diese solange unterstützt, bis auch der zweite Teil des Identifikationsproblems einer Lösung zugeführt werden konnte. Die Kommission als diejenige Instanz, die es uneigennützig ermöglicht, dass das bereits verloren geglaubte Kongruenzprinzip sich verwirklichen lässt, ist freilich eine ziemlich idealistische Vorstellung. Natürlich hat auch sie entweder allgemeine oder auf den Fall bezogene Eigeninteressen, die bei der „Erfindung“ neuer gesellschaftlicher Akteure eine anleitende Rolle spielen. Nichts desto trotz ist das Bild einer „göttlichen Hand“, die aus objektiven subjektive Referenzgruppen macht, nicht abwegig.

Ein Problem mit der Kommission ist es, dass sie über ihre strategisch zentrale Stellung ihre Eigeninteressen verwirklichen könnte und nur diesen kollektiven Akteuren einen Platz im Politiknetzwerk einräumt, die ihr genehm sind. Viel grundsätzlicher ist natürlich das Problem, das nichts und niemand den Anspruch erheben darf, er könne das Feld der objektiven Betroffenheiten überschauen. In Fällen europäischer Gesetzgebungsakte sind die Betroffenheitsstrukturen alles andere als leicht identifizierbar und allseits umstritten. Entsprechend misslich ist es, wenn der Großteil des Streits hinter verschlossenen Türen stattfindet, nachdem aus der Gruppe der Betroffenen *einige* sozusagen Betroffenen-Verbände geworden sind, die ihre Vertreter auf Mission nach Brüssel schicken. Im Laufe der Verhandlungen werden dann munter neue Betroffenheiten erzeugt werden, von denen die (nicht-anwesenden) Betroffenen nicht einmal etwas ahnen. Die in der Literatur zunehmend mehr Anhänger findende Sicht, dass mit der Kommission und durch die um die zivilgesellschaftlichen Akteure verstärkten politischen Netzwerke hinreichende demokratische Legitimation für Europas „Mehrebenennetzwerkregieren“ zu erzeugen sei, bleibt daher einigermaßen verwegen (Eichener 2000; Joerges/Neyer 1998; vgl. Benz 1998a, 1998b; Schmalz-Bruns 1999). Umgekehrt bedeutet das freilich nicht, dass diese Kommissionsaktivitäten nicht positive Impulse für den Demokratisierungsprozess liefern könnten, eben weil sie der (transnationalen) Zivilgesellschaft dabei helfen, ihre vielfältigen Organisationshindernisse zu überwinden. Angesichts des immer noch sehr aktuellen Fehlens eines für Gesamteuropa repräsentativen Systems der Interessenvermittlung können solche Aktivitäten gar nicht anders als nützlich angesehen werden, vor allem dann, wenn man sich zugleich darüber einig wird, dass es auch jenseits der Einbindung in exklusive und nicht-öffentliche Verhandlungssysteme, Politiknetzwerke und Expertensysteme weitere Maßnahmen zur Verbesserung der politischen

Opportunitätsstrukturen geben müsste. Diese aber müssten sich an transnationale politische Gruppierungen quasi unterhalb der Organisationsschwelle richten und die Partizipationschancen einer (wenn es denn bei *einer* bleiben kann) transnationalen politischer Öffentlichkeit verbessern.

Das alles berücksichtigend, und selbst wenn der erste Schritt des zweiten Teils der Lösung des doppelten Identifikationsproblems, trotz aller Widerstände, letztlich doch noch gelingen sollte (also der Aufbau einer Infrastruktur selbstbewusster europäischer Referenzgruppen), könnte Europa noch immer an der Unmöglichkeit scheitern, nun auch den *zweiten Schritt* zu vollziehen: die Anerkennung der einzelnen transnationalen Referenzgruppen durch die jeweils anderen transnationalen Referenzgruppen „als ‚eine von uns‘“ (wie Habermas es in seinem FAZ-Artikel so schön beschrieben hat). Eine solche gegenseitige Anerkennung, die etwas anderes ist als nur die Summierung existierender Referenzgruppen (wie sie dem gleichsam objektiven Verständnis eines Demos aus dem ersten Teil des Identifikationsproblems zugrunde lag), nämlich etwas mit der Ausdehnung der sozialen Grenzen der Rechtfer-tigungsgemeinschaft und mit Inklusion zu tun hat, wird von der politischen Theorie herkömmlicher Weise unter dem Label „kollektive Identität“, „Gemeinsinn“ oder „Demos“ eingeführt.

Für viele Autoren, selbst wenn sie keine Europa-Skeptiker und Nationalisten sind, ist evident (siehe Kap. 2. 3. zur „No-Demos These“), dass ein solcher „vollwertiger“ Demos vorhanden sein muss, möchte die EU den allgemein akzeptierten demokratischen Standards genügen. Viele Europa-Forscher haben sich daher sogleich auf die Suche nach der gemeinsamen politischen Identität der Europäer gemacht und sind – gemessen an nationalen Standards – *nicht* fündig geworden<sup>18</sup>. Weiler beharrt zwar in seiner Kritik der „No-Demos These“ (1995) darauf, dass ein europäischer Demos möglich und im Grund ja auch schon vorhanden sei. Allerdings unterzieht er den Demos-Begriff bei dieser Gelegenheit einer gründlichen Revision, was letztlich in ein Konzept der „multiplen Demoï“ einmündet, bei dem bestimmte Abstufungen und qualitative Differenzierungen zugelassen werden. Was bislang noch nicht explizit gesagt wurde, aber natürlich eine zentrale Rolle spielt, ist, dass die Betroffenen, von denen die ganze Zeit die Rede war und die dem Kongruenzprinzip seine Bedeutung verleihen, territoriale oder sektorale (bzw. eine Mischung aus beiden) sind. Gemessen an dieser Mehrdimensionalität sind Weilers „multiple Demoï“ bei genauerer Betrachtung eigentlich „nur“ multiple *territoriale* Demoï, was dem von Hooghe/Marks hervorgehobenen ersten Typ des Mehrebenenregierens (siehe oben, Kapitel 2. 4.), m. a. W. einem klassischen Föderalismusmodell, gerecht wird. Für die Herausforderung eines Mehrebenennetzwerk-

---

<sup>18</sup> Fuchs (2000) und Westle (2000) vertreten in ihren auf Sekundäranalysen der EUROBAROMETER-Umfragen beruhenden Studien eine eher optimistische Sicht, was die Existenz eines europäischen Demos angeht. Auch sie müssen allerdings eingestehen, dass bei Konfrontation mit verteilungsrelevanten Problemstellungen, die nationalen Loyalitätsmuster eindeutig die Oberhand gewinnen. Wenn der europäische Demos also existieren sollte, dann kann es sich um keine allzu belastungsfähige kollektive Identität handeln.

regierens, wie es Kohler-Koch und Zürn (und der zweite Typ von Hooghe/Marks) beschreiben, steht bislang noch kein Demos-Konzept zur Verfügung. Dass dem so ist, kann natürlich daran liegen, dass es so etwas wie „sektorale“ bzw. „multiple sektorale Demoi“ gar nicht geben kann. Im Vergleich zu den territorialen Varianten des Demos offenbaren sich jedoch zunächst einmal Parallelen. Denn so wie die auf Gemeinsamkeiten beruhenden territorialen Einheiten auf der unteren Ebene partikulare Einheiten darstellen, die in Konkurrenz- und Konflikt- (oder auch in Kooperations-) Verhältnissen zueinander stehen, aber in ihrer Summierung etwas anderes, nämlich den Demos des Bundes repräsentieren, ebenso stellen die auf Gemeinsamkeiten beruhenden sektoralen Referenzgruppen partikulare Einheiten dar, die zusammen etwas anderes, nämlich den von einem politischen Thema zusammengehaltenen Politikbereich repräsentieren. Eine Asymmetrie zwischen beiden Mustern gibt es allerdings oder – vorsichtiger formuliert – könnte es geben: Ein territorialer Demos namens „Deutschland“ oder auch nur „Bayern“ wirkt wesentlich „kompletter“ als ein sektoraler Demos namens „Gesundheitswesen“ oder „Sozialversicherung“. An diesem und unendlich vielen weiteren möglichen Beispielen scheint sich die intuitive Vorstellung zu bewähren, dass es sich bei einem territorialen Demos eben um ein „Ganzes“ und bei einem Sektor halt eben doch nur um ein „Teil“ von einem Ganzen handeln kann. Stimmt es aber nicht auch umgekehrt? Gesundheitswesen und Sozialversicherung sind etwas, das weit über den territorialen Horizont eines Bundeslandes und eines Nationalstaates hinausreicht, wie auch der Sektor Agrarpolitik, der vornehmlich EU-Angelegenheit ist und seit langem die WTO beschäftigt, nachweist. Aus diesem Blickwinkel betrachtet nehmen plötzlich Deutschland und Bayern die Rolle von Teilen eines großen Ganzen ein (über dessen Zukunft sowieso woanders entschieden wird). Der Eindruck, die Symmetrie wieder hergestellt zu haben, verstärkt sich, wenn man der Argumentation einer soziologischen Gesellschaftstheorie wie der von Niklas Luhmann folgt. In ihr nehmen Gesundheitswesen und Sozialversicherung die Rolle von sozialen Systemen ein, deren Kommunikationen prinzipiell inkommensurabel füreinander sind. Dabei stellt jedes, auf einer spezifischen und konstitutiven Unterscheidung (z.B. krank/gesund; bedürftig/nicht-bedürftig) beruhendes soziales System für sich immer schon so etwas wie die ganze Welt dar, während der Rest Umwelt ist. Erst von einer höheren Beobachterwarte aus, überschaut man dann, dass es in Wirklichkeit nicht nur eines, sondern viele soziale Funktionssysteme gibt – so wie es auch viele territoriale Subeinheiten gibt, von denen sich einige gar als Freistaaten bezeichnen.

Einen Unterschied gibt es dann doch und er lässt sich an der Inklusion des einzelnen Bürgers in die jeweiligen Demoi festmachen. Den einzelnen Bürger betreffend, zeichnen sich die territorialen Demoi (einer Ebene!) durch Exklusivität, die sektoralen Demoi dagegen (im Prinzip!) durch Inklusivität aus. Entweder man ist Staatsbürger von Deutschland, Frankreich, Großbritannien etc. – eine Mitgliedschaft in allen zugleich wird nicht zugelassen. Ganz



anders im Falle funktionaler „Mitgliedschaften“, für die als geradezu symptomatisch gelten darf, dass der Einzelne nicht nur im Gesundheitswesen, sondern auch in der Sozialversicherung, im Verkehr, im Bildungswesen etc. involviert ist.

Daraus ergeben sich neue Fragen, die im Verlaufe der Arbeit an verschiedenen Stellen virulent werden: Ausgehend vom Kongruenzprinzip, wie viel *territoriale Betroffenheit* steht eigentlich hinter den territorial segmentierten Staatsbürgerrechten? Eine Kongruenz ist nur in den wenigsten Fällen zu bemerken. Was hier zwischen den objektiven und den subjektiven Demos getreten ist, sind Kultur, Geschichte und etablierte Herrschaftsstrukturen, die inkludieren, selbst wenn von gemeinsamer territorialer Betroffenheit nun wirklich nicht die Rede sein kann. Auf der anderen Seite werden territorial Betroffene ausgeschlossen, wenn sie sich auf der Grundlage von Kultur, Zusammengehörigkeitsgefühl etc. nicht für den subjektiven territorialen Demos qualifiziert haben. Kollektive Identität, verstanden als *personales* Gefühl der gegenseitigen Verbundenheit, wird auf diese Weise mehr und mehr zu einem demokratietheoretischen Ärgernis.

Präsentiert die Idee des sektoralen Demos dazu eine Alternative oder braucht auch dieser ein personales Gefühl der Verbundenheit, eine sektorale kollektive Identität? Tatsächlich können in transnationalen sektoralen Politiknetzwerken vertrauensvolle personale Interaktionsbeziehungen etabliert werden. Wahrscheinlich würden sie ohne Vertrauen gar nicht funktionieren (Benz 1995), doch betrifft dies nur die an den Verhandlungen und den Netzwerken beteiligten Eliten. Betroffenen-Organisationen operieren hingegen auf breiterer Basis, doch besteht auch hier – analog zu den Nationen – in den allermeisten Fällen eine Differenz zwischen objektiver und subjektiver Betroffenheit. Sobald Verbandsstrukturen etabliert werden, entfalten die eine ungeheure Eigendynamik. Die optimistische Perspektive würde behaupten, dass im Zuge dieser Dynamik die Betroffenheit erst so richtig ermittelt/erkundet wird, eine Art Klärungsprozess sozusagen; die pessimistische erkennt in dieser Dynamik ein Eigenleben, das sich immer weiter von der ursprünglichen, der sektoralen Betroffenheit entfernt und das Handeln mit anderen Handlungsimperativen versorgt. So verhalten sich Mitglieder häufig *loyal* zu ihrer Organisation, selbst wenn sie deren Haltung in einer bestimmten Frage nicht teilen können. Damit kann auch auf sektoraler Ebene kollektive Identität rasch zum Ärgernis werden, z.B. wenn Organisationen alleine aus Gründen, die außerhalb des konkreten politischen Problems liegen (typisch für Koppelgeschäfte), Ansichten unterstützen, von denen weder sie noch ihre Mitglieder wirklich überzeugt sind. Anders gesagt: personale Beziehungen haben die Tendenz in der Sache zu korrumpieren.

Benötigt man aber überhaupt das Vehikel kollektive Identität oder kann man darauf (zumindest bei sektoralen Problemlagen) verzichten? Die Systemtheorie hat längst die Sozialstrukturanalyse von Personen auf Kommunikationen umgestellt. Kann man sich einen sektoralen Demos allein aus (sektorspezifischen) Kommunikationen vorstellen?

Keine Idee ist per se zu radikal, als dass sie nicht dabei helfen könnte, adäquaten Ersatz für etablierte, aber unzeitgemäß gewordene Integrationskonzepte zu liefern. In jedem Fall müssen aber erst einmal die Grenzen des „gemeinsamen Sinns“ erforscht werden, um das Identifikationsproblem der Demokratie zu lösen. Vielleicht reicht der (bzw. ein Pluralität von) transnational-sektorale(m) Sinn bereits aus, um eine multi-dimensional differenzierte Gesellschaft wie die europäische, zu integrieren. Erst in einem weiteren Schritt wird zu prüfen sein, ob es dafür zusätzlich einer sich selbst regierenden („self-governing“) „funktionalen Schicksalsgemeinschaft“, auf die sich z.B. Klaus Dieter Wolf im Anschluss an die Überlegungen von John Burnheim (1986) bezieht (Wolf 2002: 42-44), oder dergleichen bedarf.

#### 4. System- und Sozialintegration als soziologisches Grundproblem und ihre Vermittlung in der Demokratie – das Beispiel der EU

Das Schicksal der transnationalen Demokratie entscheidet sich an den Bedingungen und Möglichkeiten gesellschaftlicher *Integration*. Die politologische Integrationsforschung hat es bekanntlich zu einer ganzen Reihe eigener Integrationstheorien gebracht, allen voran der sogenannte Neo-Funktionalismus (Haas 1958, 1964). Der besondere Charme des Neo-Funktionalismus entstammt der Unverdrossenheit, mit der nicht nur *vertikale* (nationale Wirtschaftssysteme werden zu europäischen Wirtschaftssystemen etc.) sondern auch *horizontale* (die Konsolidierung eines europäischen Wirtschaftssystems erfordert die Europäisierung der bislang nationalen politischen Systeme etc.) *spill-overs* als Resultat unausweichlicher Integrationsautomatismen vorhergesagt werden. Einer Prüfung an der europäischen Wirklichkeit hat dieser Automatismus leider nicht immer Stand gehalten, so dass sich am Ende die Erfinder des Ansatzes von ihrer eigenen Erfindung distanzieren (Haas 1975; Schmitter 1971; dazu Höreth 1999: 112-123). Zur Einschätzung der sozialen Basis der europäischen Gesellschaft(en) wird ohnehin eine breiter ansetzende sozialstrukturelle Makrofundierung benötigt, wie sie nur ein soziologischer Integrationsbegriff bereitstellen kann. Diesen hat David Lockwood (1964) zur Verfügung gestellt und er umfasst die beiden Dimension *System-* und *Sozialintegration*. Die Unterscheidung wurde jüngst ergänzt durch die Dimension der *ökologischen Integration*, weshalb es nun eine „dreidimensionalen Auffächerung des Verständnisses gesellschaftlicher Integration“ innerhalb der Soziologie gibt (Schimank 2000: 452; kursiv i. Orig.)<sup>19</sup>. Das Konzept der ökologischen Integration<sup>20</sup> wird in der vorliegenden Studie erst später eine kleine (und von der ursprünglichen Vorstellung abweichende) Rolle spielen (Kapitel 5. 5.). Anders die Sozial- und Systemintegration, von deren rechtem Verständnis ein Großteil der Überzeugungskraft vorliegender und alternativer Integrationsansätze und Demokratisierungsstrategien abhängen. Es ist daher angemessen, die beiden Begriffe gründlich einzuführen.

Der Gesichtspunkt der **Systemintegration** stellt auf die Integration der verschiedenen Teilsysteme innerhalb der modernen Gesellschaft ab. Er beleuchtet das „intersystemische Independenzgeflecht“ (Schimank 2000: 452), wobei es genau genommen nicht um die *Funktion* des einzelnen Systems, sondern um dessen *Leistung* für die anderen Systeme geht

---

<sup>19</sup> Bei Bernhard Peters (1993: 96) findet sich eine alternative Dreiteilung sozialer Integration, die die „Formen“ *funktionale Koordination*, *moralische Integrität* und *expressive Gemeinschaft* hervorheben. Peters meint damit im Gegensatz zu der Unterscheidung von Sozial- und Systemintegration für größere Klarheit sorgen zu können (1993: 41-2). Wer jedoch an der bisherigen Zweiteilung festhalten will, liegt sicher nicht falsch, wenn er funktionale Koordination unter System- und die moralische Integrität sowie expressive Gemeinschaft unter Sozialintegration subsumiert.

<sup>20</sup> Ökologische Integration thematisiert das Verhältnis der (modernen) Gesellschaft zu ihrer physikalischen, chemischen und biologischen Umwelt (ebenda; Reese-Schäfer 1996: 381).

(Hellmann 2001). Dabei dürfen sich die Teilsysteme wechselseitig keine unlösbaren Probleme bereiten: „Weder darf ein Teilsystem durch andere Teilsysteme beispielsweise hinsichtlich benötigter Ressourcen im Stich gelassen werden, noch dürfen diese ihm, etwa durch Zwangsmaßnahmen oder Sachzwänge, seine Autonomie nehmen – um nur zwei mögliche Störungen der gesellschaftlichen Systemintegration anzuführen“ (Schimank 2000: 452).

Demgegenüber wird unter **Sozialintegration** die Integration der Gesellschaftsmitglieder in die Gesellschaft verstanden, z.B. als Personen (Schimank 2000: 452), im Hinblick auf *Normativität* und *solidarische Verbundenheit*, auf *kollektive Identitäten* sowie dem *intentionalen* Charakter sozialer Beziehungen (Peters 1993: 41).

Damit ist im Groben das Bedeutungsspektrum der beiden Integrationsperspektiven abgedeckt. Sobald eine oder beide jedoch im Zusammenhang mit einer bestimmten Gesellschaftstheorie verwendet werden, kommt es zu signifikanten Unterschieden im Begriffsverständnis. Meist erklären sich die Bedeutungsverschiebungen aus einer mehr handlungstheoretischen (1) bzw. mehr systemtheoretischen (2) Fundierung der Gesellschaftstheorie. Die unterschiedliche Verortung des *Lebenswelt*-Konzeptes sowie des *Sinn*-Begriffes bei Jürgen Habermas und Niklas Luhmann, das eine Mal notwendige Bedingung jeder gelingenden Sozialintegration, das andere Mal notwendige Bedingung der Möglichkeit gesellschaftlicher Funktionssysteme, ist dafür ein gutes Beispiel. Auf der Suche nach dem gemeinsamen Sinn bzw. dem Gemeinsinn in der transnationalen Demokratie (siehe oben, Kapitel 3) sind derlei Anknüpfungspunkte von besonderem Interesse.

(1) Für Jürgen Habermas bestehen Gesellschaften aus *Systemen* und *Lebenswelten*. Das hat Folgen, vor allem wenn es darum geht, erstens die beiden Integrationsdimensionen in ein Verhältnis zueinander zu setzen und zweitens Begriffe wie *Sinn* und *Bedeutung* darin zu verorten. Während die Definition von Sozialintegration von denen der Systemtheoretiker nur unbedeutend abweicht<sup>21</sup>: „Von Systemintegration sprechen wir im Hinblick auf die spezifischen Steuerungsleistungen eines selbstgeregelten *Systems*“ (Habermas 1973: 14; kursiv i. Orig.; 1995: 169), weist die Definition der Sozialintegration eine Besonderheit auf: „Von sozialer Integration sprechen wir im Hinblick auf Institutionensysteme, in denen sprechende und handelnde Subjekte vergesellschaftet sind; Gesellschaftssysteme erscheinen hier unter dem Aspekt einer *Lebenswelt*, die symbolisch strukturiert ist“ (Habermas 1973: 14; kursiv i. Orig.). *Lebenswelt* steht in dieser Definition stellvertretend für einen kulturell überlieferten und sprachlich organisierten Vorrat an *Deutungsmustern*. In ihr bewegen sich kommunikativ handelnde Subjekte auf dem *Boden* und im *Horizont einer* (sic!) *bereits immer schon geteilten*

---

<sup>21</sup> Der wesentliche Unterschied liegt darin, dass der Systemtheoretiker sich auf das System-System-Verhältnis konzentriert, während für den Handlungstheoretiker auch nicht-systemische Elemente (Mentalitäten, Akteursrationalitäten, evtl. Institutionen etc.) von Bedeutung sind. Eine entsprechend modifizierte Definition von Systemintegration lautet dann wie folgt: „Bezeichnung für den Vorgang, bei dem Strukturelemente, die funktional für das Gesamtsystem sind, nach dem Prinzip der Systemintegration gefestigt, disfunktionale Elemente aber aus dem System eliminiert werden“ (aus „Lexikon zur Soziologie“, Fuchs-Heinritz u.a. 1994: 665).

*Welt*, d.h. in einer Sphäre *vertrauter* Hintergrundüberzeugungen und eines vorkonsentierten Wissens, praktische Normen und theoretische Einsichten eingeschlossen (Kneer/Nassehi 2000: 142). Die Entwicklung von Sinn und Bedeutung bleibt alleine dieser Sphäre der Gesellschaft überlassen (Habermas 1973: 14, Fn. 10), von ihr können die Funktionssysteme bestenfalls in parasitärer Weise profitieren. Entsprechend droht bei der von Habermas lange Zeit konstatierten „Kolonialisierung der Lebenswelten“ das „Projekt der Moderne“ in eine nur schwer aufzulösende (Sinn-) „Krise der Moderne“ umzukippen, an deren Ende sozialpathologische und anomische Zustände stehen. Ihre Auswirkungen auf die Gesellschaft sind damit ungleich verheerender als die einer immer mal wieder auftauchenden *Systemkrise* (Habermas 1973; 1995: 548-93)<sup>22</sup>.

(2) In der Systemtheorie von Niklas Luhmann hat die Lebenswelt einen anderen, keinesfalls geringeren Stellenwert als bei Habermas: „An allen Unterscheidungen kondensieren sich Lebenswelten“ (Luhmann 1986: 186). Das mag zunächst einmal überraschen, wird aber rasch verständlich, wenn man der Einschätzung von Georg Kneer und Armin Nassehi folgt: „Für Luhmann ist Lebenswelt nicht eine den gesellschaftlichen Systemen gegenüberstehende Sphäre unversehrter Vergesellschaftung, sondern lediglich derjenige Boden und Horizont, der einem Beobachter erscheint, wenn er in der Welt Vertrautes und Unvertrautes vorfindet, gleich welche beobachtende Unterscheidung er gerade anwendet. Die Relativität der Beobachterposition in der modernen Gesellschaft sorgt zugleich dafür, dass Lebenswelt nicht als existierende gesellschaftliche Sphäre konzipiert wird, sondern polykontextual je als Resultat von Beobachtungen vorliegt“ (Kneer/Nassehi 2000: 142-3). Je nach Beobachterperspektiven, die in Abhängigkeit von Relevanzstrukturen eingenommen werden, erscheinen aber verschiedene Dinge als vertraut/unvertraut. Es gehört zur Paradoxie des Geschehens, dass jede dieser differenzierten Beobachtungen des Gesellschaftssystems das Gesellschaftssystem *in toto* sieht (zu sehen glaubt!) und es gerade deswegen *nicht* wird überblicken können. Eine Gelegenheit, durch einfache Addition der verschiedenen Perspektiven ein Gesamtbild der Welt entstehen zu lassen, scheidet demnach aus. Lediglich der Perspektivwechsel ist möglich, doch beginnt dann das paradoxe Spiel von neuem, das Ganze beobachten zu wollen und gerade dadurch den Blick auf das Ganze zu verlieren. Als soziale (und psychische) Systemen operieren derlei Beobachtungen notwendig mit der Kategorie des *Sinns*, weswegen es gar nicht anders möglich ist, als den funktionalen Subsystemen (anders als sich H a-

---

<sup>22</sup> Indirekt wird dieses bei Habermas mindestens seit 1973 systematisch ausgearbeitete Theorem durch die soziologischen Gegenwartsdiagnosen der letzten 20 Jahre bestätigt, schließlich werden in ihnen „systemintegrative Probleme nicht an prominenter Stelle“ diskutiert (Schimank 2000: 453, 457), was ein verlässlicher Indikator für die Problemlosigkeit ist, mit der Systemintegration geschieht. Dagegen sind es (neben Problemen der ökologischen Integration) vor allem die sozialintegrativen Krisen, die die Gegenwartsdiagnosen in Atem und die Autoren am Schreiben halten (ebenda). Andererseits: Vielleicht würde das Urteil anders ausfallen, würden nicht nur die soziologischen, sondern auch die politologischen Gegenwartsdiagnosen der letzten 20 Jahre in Rechnung gestellt werden. Hier scheinen mir Klagen über systemintegrative Mängel zwischen z.B. politischem und ökonomischen oder politischem und wissenschaftlichen System verbreiteter.

bermas das gedacht hat) die Eigenschaft von *Sinnsystemen* zu zugestehen. *Sinn* wiederum erschließt sich anhand der *Sozial-*, *Sach-* und *Zeitdimension*, Aspekten, die in der Analyse von sozialen Systemen bei Luhmann im gleichen Maße breiteren Raum einnehmen, wie der Stellenwert des Begriffes der Sozialintegration an Bedeutung einbüßt hat. Während die Dimension der Systemintegration nämlich ihre Bedeutung im wesentlichen beibehalten kann (Stichwort „strukturelle Koppelung“; siehe auch Simsa 2002), wirkt die Dimension der Sozialintegration antiquiert, beschreibt sie doch Zusammenhänge wie sie eigentlich nur in segmentären Gesellschaften beobachtet werden können. D.h. sofern man diese Dimension auf Personen ausweitet. Als eine von drei Sinndimensionen hat die Sozialdimension auch bei Luhmann nichts an Stellenwert eingebüßt, sofern man sie im Zusammenhang mit sozialen *Kommunikationen* betrachtet. Der Aspekt der Sozialdimension ist somit so etwas wie der legitime Erbe der (vermeintlich handlungstheoretischen) Kategorie der Sozialintegration. Geht es demgegenüber um *Personen* und deren kurzzeitige kommunikative Einbindung in die Systemoperationen der verschiedenen Funktionssysteme, betrachtet er unter den Bedingungen funktionaler Differenzierung die Bezeichnung *Inklusion* als das zeitgemäßere begriffliche Pendant zur altherwürdigen Sozialintegration<sup>23</sup>.

Von den Details und Namensänderungen abgesehen, betrachten also unterschiedliche Ansätze System- und Sozialintegration als zwei Aspekte einer gelingenden gesellschaftlichen Integration. Eine solch doppelte Betrachtungsweise muss auch im Falle des europäischen Integrationsprozesses nützliche Hinweise ergeben. Mit Blick auf die Systemintegration der EU fallen Einschätzungen wie die einer „ungleichzeitigen Integration“ (Münch 1993; Gerhards 2000) bzw. „ungleichzeitigen Denationalisierung“ (Zürn 1998) der verschiedenen Funktionsbereiche ins Auge. Mit Blick auf die Sozialintegration der EU wird dagegen eine segmentäre Differenzierung unterstellt. Es wird zu prüfen sein, ob eine solche konsequente Trennung der Integrationsdimensionen durchzuhalten ist oder welche „Primärdifferenzierung“ (um mit Luhmann zu sprechen) sich in Europa durchsetzt. Viel hängt davon ab, ob man dem politischen System zutraut – anders als es die übrigen Funktionsbereiche vermögen – steuernd in den Prozess einzugreifen. Deshalb vorweg eine Diskussion über die besondere Rolle der Politik im Integrationsprozess (4. 1.) . Nicht alle Ansätze (am wenigsten die Systemtheorie) möchten der Politik eine privilegierte Stellung im Konzert der Funktionssysteme einräumen. Doch selbst wer die Möglichkeit der gezielten politischen Intervention einräumt, kann vor dem Hintergrund der System- und Sozialintegration der Politik eine ganz unterschiedliche Aufgabenteilung zuschreiben. Dabei zeigt sich, dass die expertokratische Kritik der transnationalen Demokratie die Aufgaben der Politik auf Systemintegration zu reduzieren sucht, an die sich die Sozialintegration quasi dranzuhängen hätte (4. 2.). Dagegen versucht eine bis-

---

<sup>23</sup> Die vorstehende Einschätzung basiert auf Kneer/Nassehi 2000, Krause 2001; und eigener, im Detail nicht mehr rekonstruierbare Luhmann-Lektüre.

her in Gestalt der No-Demos These aufgetretene Identitätspolitik den umgekehrten Weg, in dem sie die Aufgabe der Sozialintegration verabsolutiert. Die Erfordernisse der Systemintegration ist für sie kulturell relativ und hat sich daher dem Willen der politischen Gemeinschaft zu beugen (4. 3.). Aus Sicht des demokratischen Sektoralismus stellen beide Vorgehensweisen ungerechtfertigte Radikalisierungen von nur einer von zwei notwendigen Aufgaben der Politik dar. Das sehen viele Integrationsforscher ähnlich, weswegen bereits Modelle vorgelegt wurden, wie die beiden Dimensionen in einen fairen Ausgleich gebracht werden können. Die Lösung müsste in einer demokratischen Verkopplung der beiden Politikaufgaben gesehen werden – doch weisen die vorgeführten Lösungsmodelle allesamt Defizite auf.

#### **4. 1. Das politische System: Schlüssel zur gesellschaftlichen Selbststeuerung oder ein Funktionssystem unter anderen?**

Traditionell nimmt das Politische und in seiner Folge das politische System eine herausgehobene Stellung ein. Als *Steuerzentrum* der Gesellschaft, von biologisch-organistisch angehauchten Sozialtheorien auch schon mal als das Gehirn des Gemeinwesens bezeichnet, auch Gehirn genannt, obliegt ihm nach klassischem Verständnis die Aufgabe, die anderen Teile der Gesellschaft zu „dirigieren“. Im *Staat* kommt diese Dirigentenrolle gegenüber der Gesellschaft zu ihrem sichtbaren Ausdruck – und im demokratischen Staat dirigiert sich das Volk dann schließlich selbst: Volksherrschaft eben.

In den Sozialwissenschaften ist eine grundsätzliche Unterscheidung zwischen Staat und Gesellschaft gebräuchlich. Dass die Reichweite des Politischen über den Rahmen des Staates hinausreicht, wird dagegen kaum bestritten. Inwieweit da noch das politische System mit dem Staat identisch sein kann, ist die daher eine naheliegende Frage. Aktuell stehen sich zwei unterschiedliche Theorieansätze gegenüber, die sich das Ziel teilen, das antiquierte Staatsmodell zu „vergesellschaften“. Da wäre zum einen die von Michael Th. Greven vortragene These der „politischen Gesellschaft“ (1999), und zum anderen die autopoietische Systemtheorie, für die der Staat nur eine „Selbstbeschreibung des politischen Systems“ darstellt (Willke 1992). Die Schlussfolgerungen, die aus beiden Vergesellschaftungstheorien gezogen werden, könnten konträrer kaum sein: Bei Greven gibt es keinen gesellschaftlichen Bereich mehr, der vor Politisierung und Politik sicher wäre. „Fundamentalpolitisierung“<sup>24</sup> nennt er das, denn nachdem alle traditionellen Begründungen für Herrschaft weggefallen sind, ist nur noch das Entscheiden (und der Zwang dies zu tun) geblieben. Das muss nicht bedeuten, dass die Gesellschaft nicht Bereiche markieren könne, aus denen sich der Staat herauszuhalten hat. Selbst dazu aber braucht es eine politische Entscheidung, denn nie-

---

<sup>24</sup> Greven nennt übrigens vier Bedingungen dafür von einer politischen Gesellschaft zu sprechen: Säkularisierung, Fundamentalpolitisierung, Interessenreduktionismus und wohlfahrtstaatliche Inklusion.

mand kann ein für alle mal und für alle verbindlich begründen, weswegen z.B. das Telefonnetz einer Gesellschaft verstaatlicht oder privatisiert werden soll (auch wenn es im öffentlichen Raum an Begründungen nur so wimmelt, weswegen von der Sache her etc. nur das eine bzw. das andere eine „vernünftige“ Entscheidung sei).

Anders die Argumentation der Systemtheorie, in der das politische System nur ein gesellschaftliches Funktionssystem unter anderen ist und wie diese mit einem eigenen binären Code, eigenen Programmen, eigenem Medium und einem eigenen, eng gesetzten Funktions- und Leistungsprofil ausgestattet ist. Für ein Konzept wie das der „politischen Steuerung“ (ginge es nach dem früheren Luhmann) ist da kein Platz, denn kein System kann ein anderes intentional steuern, da dem eine funktionale Inkommensurabilität entgegensteht. Es hat sich gezeigt, dass diese den Anspruch der Politik radikal beschränkende Sichtweise selbst im Lager der autopoietischen Systemtheorie nicht durchzuhalten war. Bei Helmut Wilke hat die Politik ihren Dirigentenstab längst wieder zurückerhalten, nur heißt der Dirigentenstab „Supervision des Staates“ sowie Kontextsteuerung und schließt die verschiedenen sozialen Systeme (in Form repräsentativer korporativer Akteure und Experten) in diese Dirigententätigkeit mit ein.

Wichtiger als die theoretische Auseinandersetzung ist allerdings, dass die Gesellschaften ohnehin keine andere Wahl haben, als immer wieder aufs neue zu versuchen, über Politik gezielt auf sich selbst einzuwirken (Simsa 2002) – ganz gleich was die Theorie über die Erfolgchancen aussagt. Greven hat recht, wenn er deutlich macht, dass sich die Frage nach Politik ja oder nein, gar nicht mehr stellt. Interessant dagegen bleibt, wie versucht wird die Formen und Aufgaben der Politik zu beschreiben, und was sich dabei in einem transnationalen Kontext (wie dem der EU) verändert.

#### **4. 2. Systemintegration und die expertokratische Deformation des Politischen**

Gemeinhin wird die wirtschaftliche Integration der EU als die am weitesten vorangeschrittene wahrgenommen, währenddessen die übrigen gesellschaftlichen Funktionssysteme der Entwicklung hinterherhinken (Münch 1993; Gerhards 2002). Diese Diagnose stimmt für das politische System – wenn überhaupt – nur bedingt: 50 % aller legislativen Akte der französischen Nationalversammlung werden oberhalb des französischen Nationalstaates formuliert (Zürn 2001: 188), das Gros davon geht auf das Konto der EU. Im Hinblick auf die Bundesrepublik werden Prozentwerte von um die 60 % und höher kolportiert (vgl. auch Sturm/Pehle 2001: 11-30). Nichtsdestotrotz erscheinen vier Sorten von Einwänden möglich, um den Stellenwert dieses (zuerst einmal imponierenden) Outputs zu relativieren: erstens, die prozeduralen Entscheidungskosten sind zu hoch, will sagen, die EU gelangt nur mühsam



und zu langsam zu ihren Beschlüssen (Effizienz); zweitens, sachlich betrachtet werden die falschen Entscheidungen getroffen (Effektivität); drittens, die Entscheidungen werden anschließend im Rahmen des Implementationsprozesses blockiert und/oder konterkariert (Durchsetzbarkeit); und viertens, es mangelt den Entscheidungen an gesellschaftlicher Unterstützung, wodurch sie die Aushöhlung einer (zumindest mittel- bis langfristig) unverzichtbaren Ressource bedingen (Legitimation).

Allerdings, selbst auf der Grundlage eines solchen Kriterienkatalogs bleibt die Beurteilung eines politischen Systems schwierig, da sich die Bedeutung der Einwände nicht in der isolierten Einzelbetrachtung, sondern nur in ihrer Interdependenz erschließt (vgl. Heinelt 2002; Höreth 1999; Karlsson 2001): Eine Entscheidung mag effizient und „kostengünstig“ zustande gekommen sein, aber komplett ihren Zweck verfehlen; andere Entscheidungen mögen zwar im Prinzip zweckmäßig, aber gegen Widerstände „vor Ort“ nicht durchsetzbar sein. Zwar weisen neuere Studien daraufhin, dass die EU im Hinblick auf Effizienz und Implementationsfähigkeit (punktuell und im EG-Bereich) leistungsfähiger ist als ihr Ruf, aber aus einem solchen Datum lässt sich nur wenig ableiten. Und so herrscht weitgehender Konsens unter den Beobachtern der EU-Integration darüber, dass deren Wohl und Weh über die Interdependenz der beiden übrigen Faktoren entschieden wird, dem Verhältnis aus Effektivität und Legitimation. Kaum zufällig spiegelt sich darin auch das Verhältnis von Systemintegration (= Effektivität) zu Sozialintegration (= Legitimation) wider. Dabei können grundsätzlich zwei Wirkungszusammenhänge zwischen den Dimensionen/Integrationsformen angenommen werden: entweder es besteht ein generelles Dilemma zwischen Effektivität und demokratischer Legitimation, so dass die Optimierung der einen Dimension automatisch auf Kosten der anderen erfolgen würde (vgl. Dahl 1984). Oder aber die beiden Dimensionen ergänzen sich in komplementärer Weise (wobei für gewöhnlich nur von einer Wirkrichtung die Rede ist): ein Mehr an Partizipation fördert zugleich die Effektivität des Outputs (Lindblom 1965; Heinelt 2002: 114-5).

Fritz W. Scharpf entscheidet sich in seiner Analyse politischer Systeme klar für die erste Alternative. Seine Kritik trifft alle Ansätze, die Legitimation im Sinne des *government by the people* (= Input-Legitimation) und nicht des *government for the people* (= Output-Legitimation) interpretieren. Tatsächlich sei der Bedarf an effektiver Politik wesentlich höher als der Bedarf an demokratischer Partizipation, mit der die Problemlösungskapazität moderner Gesellschaften eher beschnitten würde (Scharpf 1998; 1999). Bekannt ist auch seine bewusst pointierte Bemerkung, wonach die Demokratie spätestens dort an ihr Ende gekommen sei, wo sie zu einer sozial-psychotherapeutischen Veranstaltung zur Befriedigung partizipativer Bedürfnisse degeneriere (Scharpf 1995: 567). Das alles soll sagen: Demokratie ist kein Selbstzweck, sondern eine Weise politischer Steuerung, die sich auch und gerade durch ihren Output zu verantworten hat. Und dieser skeptische Blick auf die Demokratie hat

bei Scharpf eine mindestens in das Jahr 1970 zurückreichende und mit dem Schlagwort der „komplexen Demokratietheorie“ verbundene Tradition. Zu deren Kernelementen schreibt M.G. Schmidt: „Dagegen setzt die komplexe Demokratietheorie von 1970 vor allem – insofern der partizipatorischen Lehre folgend – auf aktive Öffentlichkeit, ferner – an der elitistischen Theorie anknüpfend – auf Erleichterung des personellen Austauschs zwischen Wissenschaft, Wirtschaft und Staatsverwaltung und – den expertokratischen Gedanken der Elitisten steigernd – auf Auf- und Ausbau von Beratergruppen, Planungsstäben und Untersuchungskommissionen zur Vorbereitung von Entscheidungen über öffentliche Angelegenheiten“ (M.G. Schmidt 1997: 209). Seit dieser Zeit hat sich die komplexe Demokratietheorie weiterentwickelt, doch scheinen dabei gerade die Aspekte von Öffentlichkeit und Partizipation verloren zu gehen: „Allerdings wird in Scharpfs neuesten Beiträgen zur Demokratietheorie die Begrenzung der Demokratie – ja: ihre Bedrohung – hervorgehoben und der Gedanke der erweiterten Partizipation hintangestellt. Diese Beiträge sind von tiefer Skepsis hinsichtlich der Chancen der Demokratie geprägt“ (ebenda: 210).

Entsprechend wundert es nicht, dass Scharpf gerade im Zusammenhang mit der demokratietheoretischen Beurteilung der EU den Art Paradigmenwandel weg von einer Input- hin zur Output-Orientierung der Analyse politischer Systeme fordert. Prompt schneidet in seiner Output-orientierten Leistungsanalyse der vier gebräuchlichsten Mechanismen, kollektiv verbindliche Entscheidungen zu treffen, die „unabhängige Expertokratie“ am besten ab (vgl. auch Majone 1996). Die anderen drei Varianten – „Verantwortung gegenüber dem Wähler“; „korporatistische und intergouvernementale Vereinbarungen“; „pluralistische Politiknetzwerke“ (wobei „Referenda“ oder andere direktdemokratische Instrumente nicht einmal erwähnt werden) weisen zwar ihre Meriten, vor allem aber strukturbedingte Funktionsdefizite auf, die sich allesamt auf ihre Input-Faktoren zurückführen lassen (Scharpf 1999: 22-28). – In Expertokratien aber sind die politischen Entscheidungen der direkten Kontrolle demokratisch gewählter Amtsinhaber entzogen und der Sachkenntnis professioneller Experten überantwortet (ebd.: 24). Aus diesem Grund sind die Kompetenzen unabhängiger Expertokratien in den meisten existierenden Demokratien auf nur ganz bestimmte Entscheidungsbereiche, z.B. die Verfassungsgerichtsbarkeit oder die Währungspolitik, beschränkt. In den Sozialwissenschaften im allgemeinen und der Politikwissenschaft im besonderen wächst augenscheinlich die Neigung, immer mehr Bereiche der Gesellschaft als regulationsbedürftig auszuweisen und dadurch den expertokratischen Entscheidungsverfahren zu öffnen (vgl. Willke 1998; Eder 1999; Holzinger 2001). Es spricht einiges dafür, dass die Erfahrung des komplexen Regierens in der EU für das Anwachsen dieser Neigungen mit verantwortlich ist (vgl. z.B. die Euphorie von Joerges/Neyer 1998 hinsichtlich der Praxis der Komitologie).

In der Gestalt des Expertokratismus präsentiert sich eine von zwei Deformationen des Politischen; sie beruht auf der einseitigen Verabsolutierung der Effektivitätsansprüche an das System. Aus der Sicht von Systemintegration und Sozialintegration treten beide Dimensionen nicht mehr gleichberechtigt auf, sondern letztere hat sich der ersteren anzupassen. Nach Scharpf ist es der in der Sache überlegene und dem Gemeinwohl am nächsten stehende politische Output, der für hinreichend Akzeptanz, d.h. für den notwendigen „Legitimationsglauben“ unter den Entscheidungsbetroffenen sorgt. Dass allerdings setzt ein geradezu mythologisches Urvertrauen in die Integrität und Verallgemeinerbarkeit expertokratischer Meinungsbildungsprozesse voraus. Zudem: In einer Politie, in der die Bürger sich nur als Kunden und Konsumenten politischer Dienstleistung verstehen, wachsen unrealistische Erwartungshaltungen an die Politik schneller, als wenn man selbst an den Entscheidungsprozessen beteiligt und mit den Paradoxien moderner Steuerungsprobleme konfrontiert wäre. Das gilt umso mehr, als es nicht viel öffentlicher Aufmerksamkeit bedarf, um Experten als Teile eines Systems aus Expertise und Gegenexpertise zu entlarven<sup>25</sup> (vgl. z.B. van den Daele 1999: 319-22), bei dem sich am Schluss die Expertise mit der mächtigsten und/oder finanzkräftigsten Rückendeckung durchsetzt. Am Ende ist es also die Expertokratie selbst, die die Leistungserwartungen nicht erfüllen kann und ihre Bestandsgrundlagen aushöhlt.

#### **4. 3. Sozialintegration und die identitätspolitische Deformation des Politischen**

Politische Systeme sind auf die Unterstützung ihrer Bürger angewiesen; ihre Entscheidungen bedürfen „sozialer Legitimation“ (Joseph H.H. Weiler)<sup>26</sup>. Nach weitverbreiteter Meinung liegt das daran, dass moderne Demokratien zur Aufrechterhaltung ihrer Funktionsfähigkeit ein hinreichend großes Maß an gesellschaftlicher Solidarität benötigen. Für das Gros der Sozialwissenschaftler kann diese nach dem Vorbild der Nation nur auf dem Wege kollektiver Zusammengehörigkeitsgefühle gewährleistet werden (Offe 1997; Kielmansegg 1996; A.D. Smith 1992, 1995; D. Miller 1995; Greven 1998; siehe ferner Kapitel 2. 3.). An diesem sozialintegrativen Maßstab gemessen, schneidet die EU schlecht ab: Ohne bemerkenswerte zeitliche Schwankungen kann nur eine kleine Minderheit unter den EU-Europäern

---

<sup>25</sup> Eine Methode, den tatsächlich herrschenden Legitimitätsglauben für Expertokratien zu ermitteln, bieten Meinungsumfragen. Dabei zeigt sich, dass zentrale EU-Institutionen unabhängig von ihrem expertokratischen Charakter ganz ähnliche Wertschätzungen erfahren (Europäischer Gerichtshof: 46 % Vertrauen; 23 % Misstrauen; Europäische Kommission: 45 % zu 27 %; Europäische Zentralbank: 42 % zu 24 %; Ministerrat: 37 % zu 28 %). Will man aus diesen geringen Prozentunterschieden unbedingt eine Tendenz herauslesen, muss man zur Kenntnis nehmen, dass ausgerechnet ein nicht-expertokratisches und das einzige demokratisch gewählte Gremium das meiste Vertrauen genießt, das Europäische Parlament nämlich (52 % Vertrauen; 25 % Misstrauen; aus: EUROBAROMETER 55/2001).

<sup>26</sup> Vielleicht der direkteste Weg die Legitimation eines Systems zu messen, ist zu fragen, wie dessen Verschwinden bewertet würde. Auf eine entsprechende Frage des EUROBAROMETERS (Nr. 55/2001) drücken nur 28 % aller Befragten ihr Bedauern aus, sollte die EU „morgen“ scheitern, immerhin 14 % würden diese Entwicklung mit Erleichterung aufnehmen und einer Mehrheit von 45 % wäre es schlichtweg egal.

ein europäisches Zusammengehörigkeitsgefühl bei sich entdecken, wohingegen sie in ihrer überwältigenden Mehrzahl über ein ausgeprägtes Nationalgefühl verfügen. – Zu recht wird an diesem Typ von Fragestellung die Vorentscheidung zugunsten eines exklusiven Verständnisses von kollektiver Identität bemängelt, obwohl ebenso ein komplementäres Verständnis kollektiver Identitäten unter Berücksichtigung von Mehrfachmitgliedschaften denkbar wäre. Tatsächlich behaupten, nach entsprechender Modifikation der Antwort-Optionen, immerhin etwa die Hälfte der EU-Europäer, sowohl über eine nationale als auch eine europäische Identität zu verfügen (ca. 4 % fühlen sich nur als Europäer, der Rest bleibt nationalistisch). Joseph Weiler sieht in diesen Mehrfachidentitäten den Schlüssel zu einem europäischen Föderalismus „multipler Demoi“ (Weiler 1995). Werden diese Mehrfachidentitäten allerdings mit konkreten Politikinhalten konfrontiert, insbesondere ökonomischen Verteilungsfragen, zeigt sich rasch, dass die nationalen Identitäten wieder die Oberhand gewinnen und der Stellenwert der europäischen Identität dramatisch schrumpft (so zumindest Westle 2000; vgl. auch Scharpf 1998). Für Skeptiker der europäischen Integration, die ethnisch aufgeladenen Verteilungskonflikten eine Schlüsselrolle im politischen Prozess zuschreiben (Offe 1997; Greven 1998), ist dies gleichbedeutend mit dem Ende aller Hoffnungen, eine funktionsfähige supranationale Demokratie etablieren zu können; eine Demokratie also, die auf das sozialintegrative Muster der Nation verzichten würde.

Letztlich scheitert damit die transnationale Demokratie an einer „moralischen Überforderung“ der Bürger in einer entgrenzten Welt, in der Solidarität keinen Halt mehr finden kann. Es gibt allerdings noch eine grundsätzlichere Kritik der transnationalen Demokratie, die *zusätzlich* von einer „kognitiven Überforderung“ der Bürger ausgeht und sich stellvertretend für eine ganze Theorierichtung bei Charles Taylor prägnant nachzuvollziehen lässt. Der unbestreitbare Ausgangspunkt macht deutlich, dass der konkrete Bürger zuallererst ein kulturelles Wesen ist, dessen Wahrnehmungen und Überzeugungen nicht auf eine individuelle Rationalität heruntergebrochen werden dürfen: „Vielmehr sind die zur Verfügung stehenden Deutungsmuster (und damit auch die überhaupt möglichen Erfahrungsinhalte) immer schon in der Sprache vorgegeben und als solche intersubjektiv vermittelter, sozialer Besitz. Darüber hinaus sind sie in den sozialen Institutionen und Handlungsweisen (als gemeinsame Bedeutungen) buchstäblich ‚materialisiert‘“ (Rosa 1995: 508).

Diese Einschätzung ist so überzeugend wie sich daraus Probleme für die Idee einer transnationalen Demokratie ergeben könnten. Vieles hängt davon, wo die Grenzen gezeichnet werden, innerhalb derer sich der „soziale Besitz“ der Deutungsmuster materialisieren kann, und wie durchlässig sie gegenüber Außeneinflüssen sind. Bei Charles Taylor sind die Grenzen durch die Kultur bestimmt, woraus sich direkte Konsequenzen für die Grenzen politischer Gemeinschaften ergeben. Das wird deutlich, wenn man sich Taylors Definition von

Kultur vor Augen führt, die Hartmut Rosa (auf dessen umfangreiche Taylor-Exegese ich mich stütze) wie folgt zusammengefasst hat:

„Jede Kultur muss vielmehr als *Lebensform* begriffen werden, für die je spezifische Deutungsmuster und Konzeptionen des Guten und Wichtigen, des wahren Wissens, der guten Gesellschaft, des guten Lebens etc. konstitutiv und in der Sprache, den Handlungsweisen und Institutionen verkörpert sind. Umgekehrt besagt dies, dass es keine Deutungsmuster und Wertvorstellungen gibt, die *nicht* einem bestimmten kulturellen Horizont entstammten und dessen holistischen Bedeutungszusammenhang als Bedingung ihrer (genuinen) Intelligibilität bedürften“ (Rosa 1998: 489; kursiv i. Orig.).

Daraus folgt eine kulturelle **Inkommensurabilitätsthese**. Außerhalb der eigenen Lebensform/Kulturkreis werden die Begriffe und die Rationalitätsstandards unverständlich. Eine sinnvolle Interkulturelle Kommunikation wird da nahezu unmöglich. Die Wirkung der Inkommensurabilitätsthese wird verstärkt durch den sogenannten **Holismus**. Demnach erhalten einzelne Bedeutungen ihren Sinn und Wert immer nur vor dem *gesamten* Hintergrund einer Kultur, d.h. es ist unmöglich einzelne Bedeutungselemente einer Kultur aus ihrem kulturellen Kontext herauszulösen, ohne dadurch sogleich ihre Bedeutung zu verändern. Der einzelne bewegt sich demnach in einem Gewebe kultureller Bedeutungen, dass nicht individueller und subjektiver Natur ist, sondern kultureller Besitz einer Lebensform, über dessen Horizont man nicht hinausdenken kann. *Innerhalb* der Lebensform sind sehr wohl unterschiedliche Interpretationen über die Bedeutungen, das Wahre und das Richtige möglich. Sie reichen aber nicht über den Horizont der Lebensform hinaus, sondern werden ohne sie bedeutungslos. Die Konsequenzen für die Politik sind offensichtlich: Demokratische Politik ist in den Prozess der kulturellen Selbst-Interpretation eingebunden, nur in diesem Rahmen kann sinnvoll über das die Ziele der Gemeinschaft und das „gute Leben“ gestritten werden. Politik ist wesentlich **Identitätspolitik**. Das hat auch Konsequenzen für die Wissenschaft. Die Expertokratie reagiert auf die Pluralität der Weltauffassungen mit dem Maßstab wissenschaftlicher Expertise. Für Taylor hingegen liegt der Kern der wissenschaftlichen Tätigkeit in der „Interpretation einer vorgängigen kulturellen Selbst-Interpretation“ (Rosa 1998: 263): „Was interpretiert wird, ist selbst eine Interpretation, eine Selbst-Interpretation, die in einen Fluss von Handlungen eingebettet ist“ (Taylor 1971: 171).

Daraus lässt sich ein extremer **Kulturrelativismus** ableiten, in dem es keine über den Kulturen stehenden (Rationalitäts-) Maßstäbe mehr gibt. Taylor selbst hat seine Arbeit so nicht verstanden, sondern sich immer als (Kultur- ?) Rationalisten verstanden. Unter Rekurs auf Thomas Kuhn versuchte er das zu begründen: Zwar könnten in den „harten“ Wissenschaften ebenso wenig wie in der Moralphilosophie absolute Rationalitätskriterien im Sinne einer Letztbegründung angegeben werden, trotzdem seinen im einen wie im anderen Falle vernünftige und begründete Entscheidungen zwischen konkurrierenden Modellen mög-

lich (Rosa 1998: 495). Wie Hartmut Rosa gezeigt hat (siehe Rosa 1998: 494-507), ist der Rekurs auf die wissenschaftliche Praxis keine Lösung für das Relativitätsproblem, sondern zeigt nur, die dramatischen Konsequenzen des Kulturalismus: Auch „[j]ene, die verschiedenen Paradigmen folgen, leben daher buchstäblich in ‚verschiedenen Welten‘ [...], von denen aus sich keinen einheitlichen Narrationen bezüglich des Übergangs zwischen ihnen konstruieren lassen“ (Rosa 1998: 503).

Taylor rückt damit in die Nähe erklärter Kulturrelativistinnen wie Peter Winch, Bernhard Williams oder Richard Rorty. Von Richard Rorty stammt eine Aussage, die die ganze Brisanz eines von kultureller Inkommensurabilität, Holismus und Relativismus ausgehenden Ansatzes, aufzeigt:

„Unsere (physikalischen, ethischen oder sonstigen) Überzeugungen können wir nicht vor jedem rechtfertigen, sondern nur vor denen, deren Ansichten sich in angemessener Weise mit unseren eigenen decken. (Dabei handelt es sich nicht um ein theoretisches Problem der ‚Unübersichtlichkeit‘, sondern um ein praktisches Problem bezüglich der Grenzen von Auseinandersetzungen. Es ist nicht so, als lebten wir in einer anderen Welt als die Nazis oder Amazonasindianer, doch obwohl eine Bekehrung von oder zu ihrem Standpunkt nicht unmöglich ist, wird sie nicht durch Folgerungen aus Prämissen vollzogen, die ihnen und uns von vornherein gemeinsam sind)“ (Rorty 1988: 84).

Das Zitat bestätigt die Totalität des kulturrelativistischen und holistischen Ansatzes. Mit einem Nazi kann man nicht mal mehr sinnvoll über physikalische Probleme streiten, da selbst diese in eine Lebensform eingebettet sind. Das klingt für sich genommen schon nicht mehr ganz so plausibel. Das Zitat enthält aber auch einen weiteren, aufschlussreichen Hinweis: Die kulturellen Grenzen sind hier anders geschnitten, als man es erwarten könnte, denn sie verlaufen zwischen Liberalen (deren Überzeugungen er meinte, als er von „unseren“ sprach), Nazis und Amazonasindianern. Die Idee einer transnationalen Demokratie würde so wieder in greifbare Nähe rücken, solange dieses Gemeinwesen auf einem (wenn auch relativen, Hauptsache gemeinsamen) aufgeklärt liberalen Fundament ruhen würde. Charles Taylor verortet die maßgeblichen kulturellen Grenzen woanders. Wie in seinem Beitrag zur kanadischen Verfassungsreform deutlich wird, sind die nationalen Kulturunterschiede die eigentlich zentralen. An diesem Punkt ist kein Unterschied zwischen ihm und den Vertretern der bereits erläuterten No-Demos These zu erkennen. Immerhin: der Anstoß daran zu zweifeln, dass wenn schon Unterschiede, diese einer ganz anderen Grenzlinie als der nationalstaatlichen folgen könnten, ist erfolgt. Und in der Tat gibt es doch auch unterhalb wie oberhalb der Nation Lebensformen, die die Definitionskriterien der Kulturrelativistinnen erfüllen könnten. Würde es sich in jedem dieser Fälle um komplett abgeschlossene kulturelle Moränen handeln, wäre dies in der Tat eine extreme Hürde für die transnationale Demokratie, denn de facto ginge es nur darum, die „Außenbeziehungen“ zwischen Fremden zu regeln

und unmöglich wäre es, gemeinsame Lösungen für gemeinsame Probleme zu entwickeln. Die politische Soziologie würde dagegen das empirische Argument auffahren, dass das fast alle Gesellschaftsmitglieder längst Mitglied in mehreren sozialkulturellen Kreisen sind und sie daher auch nicht nur eine, sondern mehrere kollektive Identitäten (Mehrfachidentitäten) aufzuweisen hätten. Nun wird über Taylor gesagt, er wäre familienbedingt mit der angelsächsischen Kultur Kanadas ebenso vertraut wie mit der französischen. Wenn „Horizontverschmelzungen“ unmöglich sind, wechselt dann das Individuum Charles Taylor beim Übertritt von der einen zur anderen seinen gesamten Bedeutungsfundus und alle seine Wertvorstellungen? Oder bleibt er letztlich immer einer von beiden Welten verhaftet (weswegen er den Sinn der anderen Kultur niemals verstehen wird)? Intuitiv geht man davon aus, dass in solchen Fällen eine *Hybridisierung* der verschiedenen Kulturen die Folge sein müsste. Das muss nicht stimmen, denn von vielen Individuen, die zwischen unterschiedlichen Kulturkreisen hin und her springen, ist bekannt, dass sie dies tatsächlich jedes Mal als einen Übertritt in eine *andere Welt* wahrnehmen.

Es stellt sich die Frage, ob es eine Alternative zu einem streng verstandenen Holismus gibt, ohne dass der kulturalistische Einwand in Gänze zurückgewiesen werden muss.

Eine Vorschlag liefert Udo Tietz in seiner Arbeit „Die Grenzen des Wir“ (2002), in der er eine „Theorie der Gemeinschaft“ ausgearbeitet hat. Mit Bezug auf den Philosophen Davidson erteilt er zunächst allen Verabsolutierungen eine deutliche Absage:

„Die Anerkennung der Kontinuitätsthese, dass die Grenzen der argumentativen Auseinandersetzung fließend sind, erfordert die Aufgabe der These, dass der ‚logische Raum des Begründens‘ mit dem jeweils eigenen partikularen Wir-Raum zusammenfällt. Die Frage der Rechtfertigungsfähigkeit unsere Überzeugungen ist keine Frage des Entweder-Oder, sondern eine Frage des Mehr-oder-Weniger und damit eine Frage des Grades. (...) Ja selbst die These, dass sich nicht alles vor jedermann rechtfertigen lässt, mag in einer gewissen Hinsicht akzeptabel sein. Ein Physiker kann seine physikalischen Überzeugungen tatsächlich nicht vor jedermann rechtfertigen, sondern nur vor jenen, die genügend *Sachkompetenz* besitzen. Dies bedeutet aber eben noch lange nicht, dass diese Auditorium mit der jeweils eigenen Wir-Gemeinschaft zusammenfällt. *Ortsgebunden* sind Rechtfertigungen nur in dem Sinne, dass sie in historischen und sozialen Kontexten stattfinden. Diese Kontexte sind jedoch nicht geschlossen, sondern offen und überschreitbar“ (Tietz 2002: 52).

Bezogen auf das von Rorty ins Spiel gebrachte Beispiel findet Tietz eine alternative Situationseinschätzung, die (bedingte) Kommunikation immer noch zulässt:

„Das Problem ist also kein hermeneutisches Problem. Denn es besteht nicht darin, wie ein liberaler Feldlinguist überhaupt dazu kommt die Kosmologie der Amazonasindianer oder die politischen Überzeugungen der Nazis zu verstehen. Dieses Problem ist im vorliegenden Fall bereits gelöst. Das Problem besteht darin, wie ein liberaler Feldlinguist gegen-

über dem Nazi seine ‚demokratischen Grundüberzeugungen‘ und gegenüber den Amazonasindianern die ‚Einsteinsche Kosmologie‘ rechtfertigen kann – bzw. warum dies eben unmöglich sei. Der Partikularist glaubt zeigen zu können, dass eine argumentative Auseinandersetzung zwischen ‚uns‘ und ‚ihnen‘ von Hause aus auf Scheitern angelegt sei, weil die physikalischen Ansichten von Amazonasindianern und die politischen Überzeugungen von Nazis für ‚uns‘ ‚keine wirklichen Alternativen‘ darstellen“ (ebenda: 41-2).

Und abschließend dazu meint der Autor an anderer Stelle: „Es würde also selbst in diesem Fall noch genügend wahre Meinungen geben, mit denen jedes ordentliche Mitglied der Rechtfertigungsgemeinschaft ‚übereinstimmt, um ein fruchtbares Gespräch möglich zu machen‘ – es sei denn man argumentiert ausdrücklich dafür, dass man vor einem Nazi auch sein physikalischen und sonstigen Überzeugungen nicht rechtfertigen muss, weil seine politischen Überzeugungen unter aller Kritik sind. Wenn man aber nicht so argumentiert und wenn man diese ‚Korpus gemeinsamer Überzeugungen‘ nicht auf die politischen Überzeugungen im Sinne liberaler und demokratischer Grundüberzeugungen einschränkt, und soweit ich sehe(,) werden sie nicht auf diese eingeschränkt, da die ‚Grenzen der Auseinandersetzung‘ mit Rekurs auf die ‚Übereinstimmung hinsichtlich bestimmter Zwecke‘ bestimmt sind, dann gibt es keinen vernünftigen Grund mehr, dass man mit Nazis keine ‚fruchtbaren Gespräche‘ über moderne Physik führen sollte“ (ebenda: 46).

In den „bestimmten Zwecken“, aus denen sich hinreichend viele von allen als wahr akzeptierte Beschreibungen ableiten lassen, liegt eine Chance für sinnvolle interkulturelle Kommunikation, die auch andere Autoren als solche begriffen haben.

So versucht Hartmut Rosa den von ihm geschätzten Taylor’schen Ansatz in ganz ähnlicher Weise weiterzuentwickeln, indem er eine Theorie der „dimensionalen Kommensurabilität“ entwirft, in der die Horizontverschmelzung „nicht aus einer *kontextübergreifenden* Perspektive, sondern vom Standpunkt eines *neuen* Kontextes aus möglich wird“ (Rosa 1996: 507; kursiv i. Orig.).

Ein neuer Kontext, in den zwar (national-)kulturelle Elemente eingehen, aber nach Maßgabe des Thema in eigenständiger Weise gefiltert werden? Auch wenn Hartmut Rosa mit seiner dimensionalen Kommensurabilität etwas anderes im Sinn hat (vgl. 1998: 518-547), auf einer vergleichbaren Grundidee beruht die Chance einer transnational-sektoralen Politik. Sektorale politische Themenstellungen durchschneiden die kulturellen Überlieferungen und schaffen so eine eigene sektorale Welt, die über einen Fundus an (sektoralen) Deutungen verfügt, die außerhalb der sektoralen keinen Sinn machen, sprich, inkommensurabel sind. Was aber könnte das für die Grenzen der kollektiven Identität bedeuten? Auch sie verändern sich, und zwar in Relation zu den sektoralen Grenzziehungen. Und so wenig es Sinn macht weiterhin die Nation als den alles verbindlichen Rahmen kollektiver Identität zu machen, gleich um welche konkrete politische Fragestellung es sich handelt, genauso unsinnig wäre



es, den Rahmen eines politischen Sektors als Ersatz anbieten zu wollen. In der sektoralen Politik kommt vielmehr die Relativität kultureller kollektiver Identität zum Vorschein. Thomas Meyer hat vom „Identitätswahn“ (1997) gesprochen, mit dem kulturelle Unterschiede verabsolutiert werden. Sowohl Meyer als auch Tietz sind letztlich aber nicht bereit, einen auf *persönlcher Zusammengehörigkeit* basierenden *Gemeinschaftsbegriff* ad acta zu legen. Im Rahmen sektoraler Politik zählt ein ganz anderer Begriff von Identität, den Meyer (2002: 111) im Anschluss an Castells (2001: 9) „Projektidentität“<sup>27</sup> genannt hat. Davon mehr, wenn im zweiten Teil der theoretische Unterbau eines demokratischen Sektoralismus vorgestellt wird.

Das wichtigste Ergebnis dieses Ausflugs zu den kulturalistischen Ansätzen, die zusammen mit der No-Demos These den identitätspolitischen Einwand gegen die transnationalen Demokratie repräsentieren, war eine dringend notwendige Relativierung der kulturellen Inkommensurabilitätsthese. Wie sollte eine transnationale politische Öffentlichkeit zustande kommen, wenn das Verständnis an den kulturellen Grenzen der eigenen politischen Gemeinschaft endet? Das liefert allerdings noch kein alternatives Modell dafür, wie die Politik, jenseits des Nationalmodells für hinreichend Sozialintegration sorgen kann.

Wer die kritischen Töne Luhmanns zur Nation und zur nationalen Identität kennt (vgl. Luhmann 1997: 1055), erwartet zumindest von dieser Seite Widerspruch. Eine solche Erwartungshaltung sieht sich aber nicht nur durch die Arbeiten von Rudolf Stichweh frustriert, in denen die Persistenz der Form des nationalen Flächenstaates im politischen System der Weltgesellschaft beschrieben wird (z.B. Stichweh 2002). Er sieht sich auch einer überzeugenden Exegese von Luhmanns „Politik der Gesellschaft“ (Luhmann 2000) durch Armin Nassehi (2002) gegenübergestellt, die im Hinblick auf die Leistung des politischen Systems die nationalistische Identitätspolitik gleichsam zum Programm erhebt: Folgt man Nassehis Interpretation, ist es ein Fehler, die Funktion des Politischen nur in der Herstellung von „kollektiv bindenden Entscheidungen“ und nicht auch in der Herstellung und Bereitstellung von „Sichtbarkeit“ und „Zurechenbarkeit“ zu sehen (2002: 45). Dies aber geschieht dadurch, dass das Politische aus dem Universalismus der Gesellschaft „Gesellschaften [macht], die sich durch Erzeugung einer sichtbaren Gesellschaftlichkeit mit einer klar simulierten Außengrenze – ebenso *klar* wie *simuliert* – selbst kommunikativ erzeugen“ (2002: 46; kursiv i. Orig.). Die Verschiebung der Problemwahrnehmung allerdings hat dramatische Konsequenzen für das Politische und ihre systemintegrative Leistungsfähigkeit: „Statt also für sachliche Lösungen zu sorgen, rechnen staatliche Entscheidungen ihr eigenes Technologiedefizit an jenes Kollektiv zurück, für das die Entscheidungen eine Bindungswirkungen besitzen sollen – das

---

<sup>27</sup> Dabei ist deren Verständnis noch immer einer Nummer zu groß und orientiert sich zu stark an milieugebundene Vorstellungen vom guten Leben. Das unterscheidet sich nicht wesentlich von den Grundüberzeugungen eines Taylors und seiner Fixierung auf Lebensformen. Projektidentitäten können jedoch auch sektorspezifisch verstanden werden, und sind damit die entscheidende Nummer kleiner.

exakt ist das Programm der *Demokratie*, das den Demos nicht nur im Namen führt, sondern durch diese Rückrechnung sichtbar und zurechenbar erzeugt, einschließlich der Zumutung, damit *Identitäten* zu behaupten“ (2002: 49; kursiv i. Orig.), weswegen „die Demokratie eher die Mächtigen vor den Unterworfenen [schützt] als umgekehrt“ (2002: 47).

Im Sinne von Nassehi ist im Umfeld politischer Systeme eigentlich gar nichts anderes als (schon wieder!) Identitätspolitik möglich und sind die Hoffnungen auf eine demokratisch zustande gekommene und wirkungsvolle Wirtschafts-, Umwelt-, Sozial-, Bildungs-, Kulturpolitik etc. schon im Vorfeld zum Scheitern verurteilt. So wie vorher der Expertokratismus die Politik auf ihre systemintegrative Dimension reduziert hat, so reduziert die hier vorliegende identitätspolitische Auffassung die Politik auf ihre sozialintegrative Dimension. Es handelt sich dabei um die mittlerweile bekannte Blickverengung, wenn es um die Aufgaben der Politik geht. Was hier aber zum ersten Mal auffällt, ist, dass sich zwischen beiden Reduktionsmodellen eine Koexistenz, so eine Art Arbeitsteilung, herstellen lässt – auf Kosten der Demokratie freilich. Die öffentlich sichtbare (Identitäts-) Politik beschwört die symbolische Einheit des Kollektivs, währenddessen die Repräsentanten/Experten der Funktionssysteme, jenseits von Sichtbarkeit und demokratischen Eingriffsmöglichkeiten, die Regeln des Spiels neu bestimmen (vgl. Willke 1998).

Nassehi Beitrag zur Frage, was Politik leisten soll, ist aber ambivalenter einzuschätzen, als es dieser erste negative Schluss andeutet. Nassehi hat recht, wenn er urteilt, dass es das Bezugsproblem des Politischen nicht sei, für „die Herstellung *gesellschaftlich* bindender Entscheidungen, sondern eben nur *kollektiv* bindender Entscheidungen“ (Nassehi 2002: 50-1) zu sorgen. Damit muss man nicht automatisch bei Nation und symbolischer Politik landen. Aus dieser Aussage ist vielmehr die Forderung abzuleiten, dass beide Elemente, eine gelingende Sozialintegration *und* eine gelingende Systemintegration durch Politik zur Übereinstimmung gebracht werden. Das kann aber nur die Demokratie leisten und sie wird sich dabei darauf einstellen müssen, dass die Grenzen des Kollektivs nicht immer denen der Nation folgt, sondern problembezogene Formen annehmen kann.

Daher kann man auch einer anderen Einsicht zustimmen, die aus der Interpretation von Nassehi resultiert, und die von zahlreichen Bewegungs- und NGO-Forschern leider anders gesehen wird (vgl. Hellmann (1998) über das kollektive Identitäts-Paradigma in der NGO-Forschung): Es ist eine Illusion zu glauben, man könne starke personengebundene Zusammengehörigkeitsgefühle als Vehikel für die Durchsetzung gemeinwohlverträglicher politischer Steuerungsprogramme nutzen, ohne dass dies Auswirkungen auf die Qualität der Politiken hätte. Eine solche – identitätspolitische – Strategie, die quasi auf Milieu- statt auf sektorale „Projektidentitäten“ setzt, wird sachlich leer laufen und nichts anderes als symbolische Politikergebnisse produzieren.

Die Forderung nach einer engen Kopplung der beiden politischen Aufgaben Systemintegration und Sozialintegration, wobei keine die andere auf ein Anhängsel reduziert, steht im Raum, aber wie ist sie zu erfüllen?

Eine untaugliche Variante der Kopplung findet sich bei Fritz W. Scharpf, wobei er die Anwendungsreichweite seines Output-Legitimationsmodells einschränkt. Dazu unterscheidet er – im Anschluss an einen Vorschlag von Giandomenico Majone (1996) – zwischen verschiedenen *Politikarten*. Steht nun ein regulativer Politikgegenstand zur Entscheidung an, kann dieser an unabhängige Expertengremien weitergeleitet werden, deren überzeugender Output auch in supranationalen politischen Systemen für hinreichend Legitimation sorgen werden (siehe oben). Handelt es sich hingegen um Politikgegenstände, die eine umverteilende Wirkung erzeugen, kann auf starke und für hinreichend Solidarität sorgende Wir-Gefühle kaum verzichtet werden (Scharpf 1998). Konkret für die EU bedeutet das, dass sie ihre Gesetzgebung im wesentlichen auf regulative Politiken zu beschränken hätte, währenddessen Politiken, die in „bestehende Besitzstände“ eingreifen, auch weiterhin besser im Nationalstaat aufgehoben wären (Scharpf 1999: 174-5). Im Rahmen einer föderalisierten EU wäre eine solche Kompetenzteilung machbar, glaubt Scharpf (vgl. 1994). – Übersetzt in die von mir favorisierten Kategorien, läuft der Scharpf'sche Vorschlag darauf hinaus, je nach Politikgegenstand entweder den technokratischen oder den identitätspolitischen Politikmodus in Anschlag zu bringen. Dabei findet ersterer auf der europäischen und letzterer auf der nationalen Ebene die günstigsten Entwicklungsmöglichkeiten vor<sup>28</sup>. Auch hier findet also keine echte Verknüpfung zwischen beiden Systemintegrationen, sondern lediglich eine nach Politikarten differenzierte Allokation im Mehrebenensystem statt. Der Vorschlag scheitert im übrigen daran, dass die meisten regulativen Politiken früher oder später redistributive Wirkungen entfalten<sup>29</sup> und föderalistische Systeme mit klarer Kompetenzabgrenzung nicht dauerhaft stabilisierbar erscheinen, sondern zu Verflechtungen neigen (vgl. Scharpf 1994: 127). Damit gelingt Scharpf das Kunststück, sich gleich zweimal in einen fundamentalen Gegensatz zu den Erfordernissen einer transnationalen Demokratie zu stellen. Die regulative Politik ist zwar transnationale bzw. europäisch orientiert, lehnt aber den demokratischen Input ab; die redistributive Politik lässt zwar demokratischen Input zu, aber nur in den engen Grenzen nationaler Wir-Gefühle.

Der Forderung nach einer Kopplung von sozialintegrativer und systemintegrativer Aufgabe der Politik am nächsten kommt sicher die Assoziative Demokratietheorie (vgl. Co-

---

<sup>28</sup> Identitätspolitik beschränkt sich in ihrer reinsten Form mit der Herstellung und Aufrechterhaltung von Gruppenidentitäten, die im Anschluss als einziger Referenzpunkt für Verteilungskonflikte, Autonomie etc. dienen. Bei Scharpf dienen die Wir-Identitäten eher dem Zweck, dem unausweichlichen Umbau der Wohlfahrtsstaaten in „wettbewerbsfähige Sozialstaaten“ als Legitimationsressource zu dienen. Auf diese Weise zehrt er gleichsam von den Ressourcen einer gelingenden nationalen Identitätspolitik der Vergangenheit.

<sup>29</sup> Wie z.B. kommt es ausgerechnet bei der redistributiven Agrarpolitik zu dem Urteil „niedrige nationale, hohe europäische Problemlösungsfähigkeit“ (Scharpf 1999: Abb. 3-1, S. 109)?

hen/Rogers 1992; Schmalz-Bruns 1997, 1999; Schuppert 1997; Gerstenberg/Sabel 2000). Trotzdem soll sie an dieser Stelle nur kurz (und damit eigentlich unangemessen) angesprochen werden. Grundlegend für sie ist ein, wie Rainer Schmalz-Bruns schreibt, „Projekt der politischen Rekonstruktion der politischen Gemeinschaft, in dem gesellschaftliche Assoziationsstrukturen die Aufgabe übernehmen, Ungleichgewichte in der Interessenrepräsentation auszugleichen, dem herrschenden Gruppenpartikularismus und -egoismus durch die Ermöglichung deliberativer Praktiken entgegenzuwirken und die staatliche Politik dort zu ersetzen, where their participation could improve the effectiveness of government programs' (Cohen/Rogers 1992: 425f.)“ (1997: 82). Nach Cohen/Rogers bedarf es dazu gezielter Anstrengungen, adäquate Gruppenbildungsprozesse anzuregen und zu unterstützen – eine Funktion, die nach Meinung einiger längst von der Europäischen Kommission übernommen wurde. Am Ende stünde ein Modell, in dem über Assoziationen und Netzwerke eine schrittweise politische Vergesellschaftung wie Vergemeinschaftung geleistet werden könne. Tatsächlich stellt dieses Modell eine direkte Verbindung zwischen der Notwendigkeit sachadäquate politische Problemlösungen (Systemintegrative Dimension) und sozialintegrativen Erfordernissen dar. Kritisch ist daran zu sehen, inwiefern die Assoziationen eine angemessene Partizipation der Betroffenen leisten können, zumal das Ganze in einem Mehrebenensystem aus Politiknetzwerken und Verhandlungssystemen anzusiedeln ist, das in seiner Spitze (im Zentrum) nur den Eliten angemessene Gelegenheit zur Deliberation einräumt.

Die meisten anderen Lösungsvorschläge für das doppelte Integrationsproblem beschränken sich darauf, eher unkonkret, eine institutionelle Balance zwischen dem vermeintlichen Legitimationsdilemma aus Effektivität und Partizipation einzufordern. Die rechte Balance fordert auch eine von Marcus Höreth (1999) verfasste Arbeit über das europäische Legitimationsdefizit, allerdings hätte man es dabei gar nicht mit einem Legitimations-Dilemma, sondern mit einem Trilemma zu tun. Bevor die eigene Suche nach angemessenen Verkopplungen für eine europäische Demokratie weitergeht, ist es nützlich, dieser Behauptung nachzugehen und sie (falls möglich) aus dem Weg zu räumen.

Um von einem Trilemma sprechen zu dürfen, erweitert Höreth das von Scharpf und anderen als Dilemma stilisierte Verhältnis von Partizipation (input) und effektiver Problemlösung (output) um eine dritte Dimension: An die Seite von „*government by the people*“ (Regieren durch das Volk) und „*government for the people*“ (Regieren für das Volk) tritt bei ihm nun „*government of the people*“ (Höreth 1999: 82-94), was wohl mit „Regierung der Völker“ übersetzt werden muss (einen Übersetzungsvorschlag von Höreth habe ich nicht finden können). Auf dieser Grundlage besteht das „Legitimationsdreieck der EU“ aus den drei Eckpunkten „Input“, „Output“ und „Wir-Identitäten“. Wer Scharpfs Argument überzeugend findet, wird begreifen, weshalb zwischen Partizipation und Effektivität eine Dilemma bestehen soll, demzu-

folge eine Seite nur auf Kosten der anderen gestärkt werden kann. Demgegenüber scheint zunächst unverständlich, weswegen zwischen kollektiver Identität und Input bzw. kollektiver Identität und Output ein Gegensatz existieren könne. Des Rätsels Lösung: Höreth hat die in der Literatur kolportierte Aussage, dass die EU sich nie allein aus sich selbst heraus legitimieren könne, ernst genommen und subsumiert unter seiner dritten Dimension nur die *mitgliedstaatlichen* „Wir-Identitäten“ (siehe Abb. 4. 3. 1.). Jetzt erscheint es in der Tat plausibel, dass sowohl ein Mehr an demokratischer Partizipation als auch immer überzeugendere Politikergebnisse der europäischen Ebene zur Aushöhlung der nationalen Identitäten führen könnten – denn: Wozu eine nationale Identität, wenn die europäische Ebene den Nationalstaaten in Partizipation oder Problemlösung überlegen ist? Eine Legitimationsstrategie, die entweder auf eine Steigerung des Inputs (Abb. 4. 3. 2.) oder eine Verbesserung des Outputs (Abb. 4. 3. 3.) setzt, würde daher nach Höreth nicht das Trilemma auflösen, sondern nur zur Asymmetrierung beitragen. Das gilt natürlich auch für eine Strategie, die ganz auf die Stärkung der nationalen Identitäten setzt (Abb. 4. 3. 4. ). Wie aber sähe eine Alternative aus? Höreth gibt zu, dass sein Analysemodell einem „Nullsummenspiel gleicht“ (1999: 323), für das er keinen konkreten Lösungsvorschlag anzubieten hat. Wichtiger ist ihm eine andere Einsicht: „Nicht die Maximierung eines Legitimitätsfaktors auf Kosten anderer kann das Ziel sein, sondern nur die Optimierung aller drei Legitimationsträger in ihrem höchst voraussetzungsvollen Zusammenspiel. Das insgesamt durchaus positiv zu würdigende Legitimationsdreieck des Regierens im europäischen Mehrebenensystem sollte daher in seiner Dreipoligkeit zugleich das Zieldreieck von Reformbestrebungen sein. Legitimationstheoretisch spricht viel dafür, dass alle drei Pole von gleicher Wichtigkeit sind und als solche respektiert werden müssen. Sowohl die demokratische Qualität des EU-Entscheidungssystems, seine Problemlösungsfähigkeit und schließlich seine Angewiesenheit auf die Vermittlungsfunktion durch demokratisch intakte Mitgliedstaaten müssen in der zukünftigen Reformagenda gleichermaßen beachtet und berücksichtigt werden“ (Höreth 1999: 323).

Höreths Trilemma ist instruktiv und besitzt einen gewissen heuristischen Wert (die sich auch in der von mir besonders geschätzten graphischen Aufarbeitung des Trilemmas widerspiegelt), nichtsdestotrotz beruht sein Modell auf einem Konstruktionsfehler: Die nationalen „Wir-Identitäten“ sind nämlich nicht bedingungslos zu haben. Sie sind, in den Worten Höreths, auf die Anwesenheit „demokratisch intakter Mitgliedstaaten“ angewiesen. Von dieser Bedingung kann mit zunehmender Integration aber gerade nicht ausgegangen werden. Das Eigentümliche der europäischen Integration ist es, die demokratischen Strukturen ihrer Mitgliedstaaten nicht unberührt zu lassen, sondern massiv zu untergraben (siehe Kapitel 2). In der Reaktion darauf bliebe den Europäern nichts anderes übrig, als sich mit ihren Regierungen zu identifizieren, Regierungen also, die sich aus dem selben Grund, nämlich um sich der demokratischen Kontrolle durch ihre Gesellschaften zu entziehen, auf die intergouver-

nementale Ebene geflüchtet haben. Die nationalen Wir-Identitäten verlieren dadurch aber ihre demokratische Selbstrechtfertigung und wären fortan als nicht mehr schützenswerte Atavismen nationaldemokratischer Zeiten zu betrachten. Sofern Höreth nun nicht den ethnologischen Joker ausspielen möchte, der im Ethnos einen Zweck an sich erkennt, dann könnte ihm egal sein, dass auf nationaler Ebene die kollektiven Identitäten erodieren und gegebenenfalls durch ein europäisches Äquivalent kompensiert werden. Blicke noch der vermeintliche Gegensatz zwischen Output- und Input-Steigerung, auf den Scharpf so großen Wert legt. Warum aber sollte das, was den Mitgliedstaaten offenbar gelungen ist, nämlich eine *demokratische* Lösung dieses Dilemmas herbeizuführen, in Europa grundsätzlich ausgeschlossen sein? Unter Hinweis auf die mutmachenden positiven Beispiele der Mitgliedstaaten wäre es daher konsequenter, eine weiterführende Demokratisierung der EU einzufordern. Alles andere würde bedeuten, sich nicht nur von der Idee einer transnationalen, sondern auch von der einer nationalen Demokratie zu verabschieden.

Aus Sicht des eigenen Ansatzes bestätigt das angebliche Legitimations-Trilemma der europäischen Integration eigentlich nur, was bereits auf anderem Wege ermittelt worden ist. Dass es grundsätzlich immer drei Strategien gibt, das Legitimationsproblem eines politischen Systems anzugehen: die *identitätspolitische*, die *expertokratische* und die *demokratische* Strategie. Ferner war das Trilemma-Modell nicht in der Lage, die bis hierher vertretene Überzeugung zu erschüttern, dass einzig die Demokratie ein angemessenes Korrektiv ist, um sowohl die identitätspolitische als auch die expertokratische Übertreibung zu verhindern.

Abb. 4.3.1. Das Legitimationsdreieck der EU (Höreth 1999: 95)

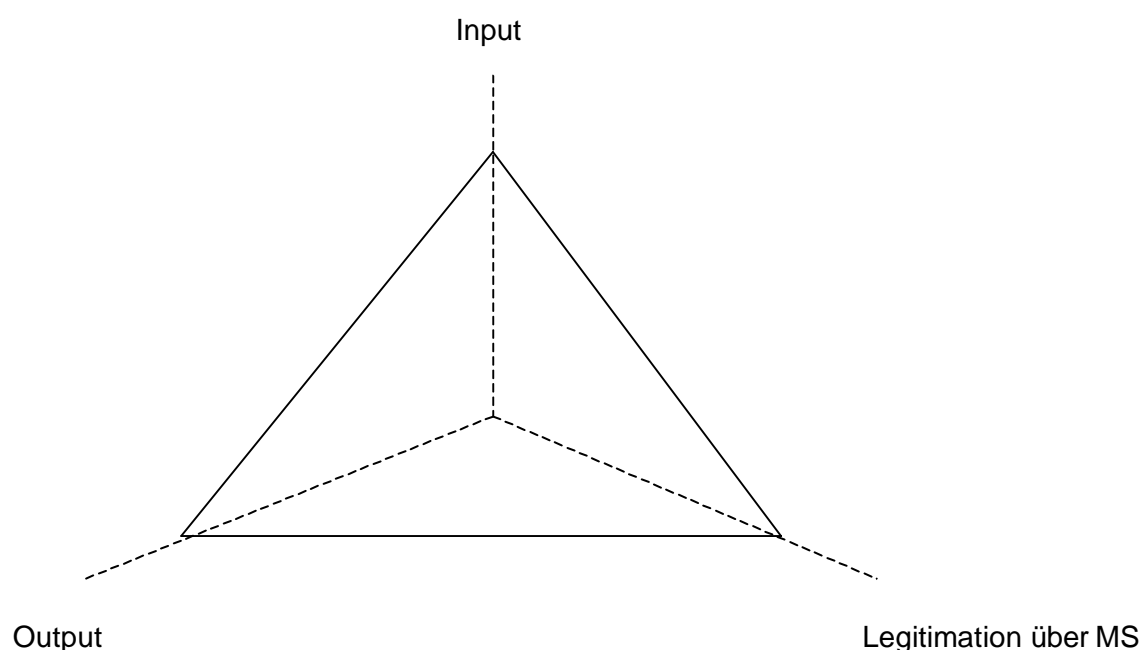


Abb. 4.3.2. Reformstrategie I: Erhöhung der Input-Legitimation (Höreth 1999: 99)

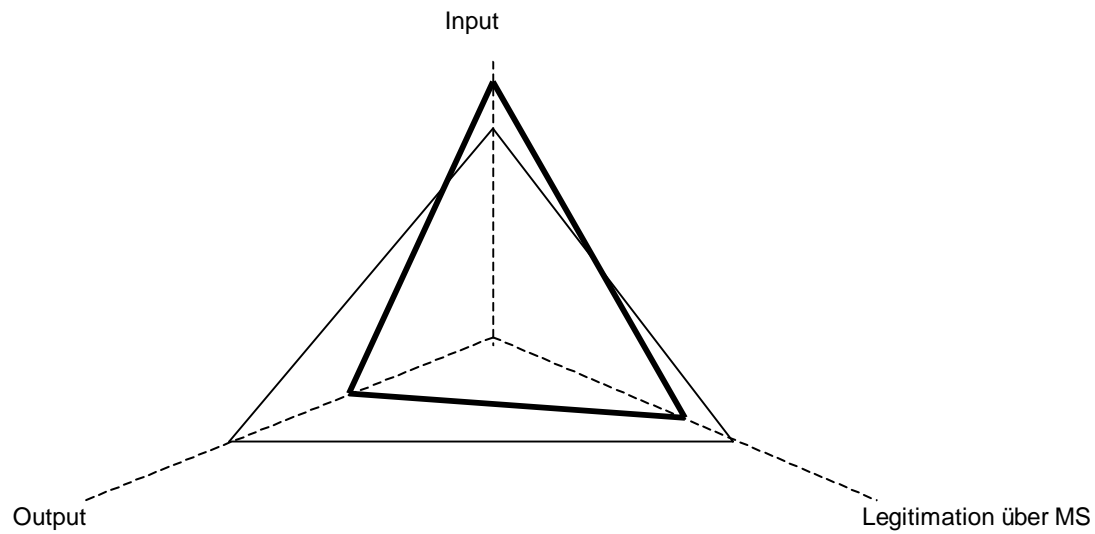


Abb. 4. 3. 3. Reformstrategie II: Erhöhung der Output-Legitimation (Höreth 1999: 99)

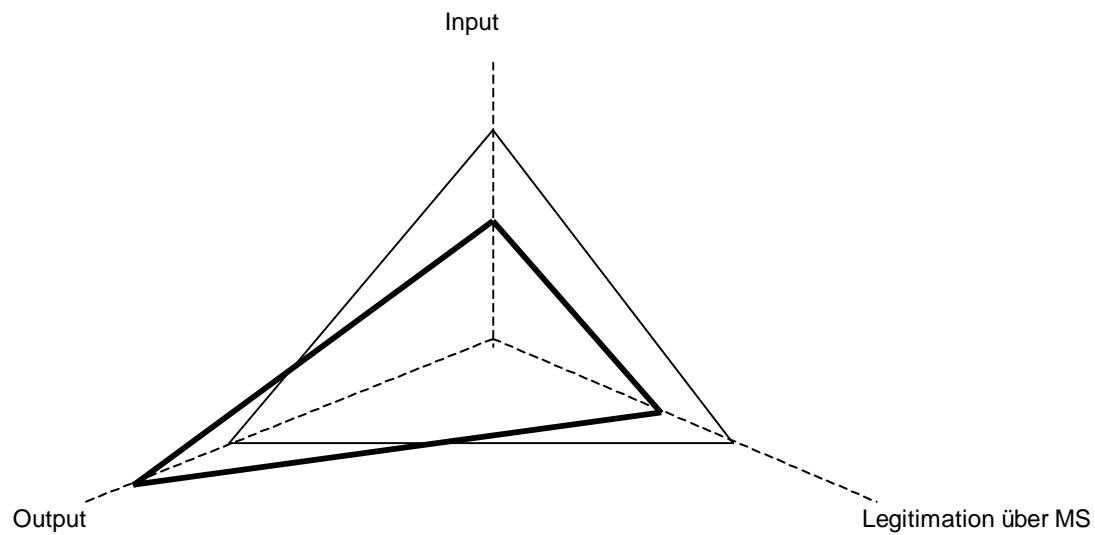
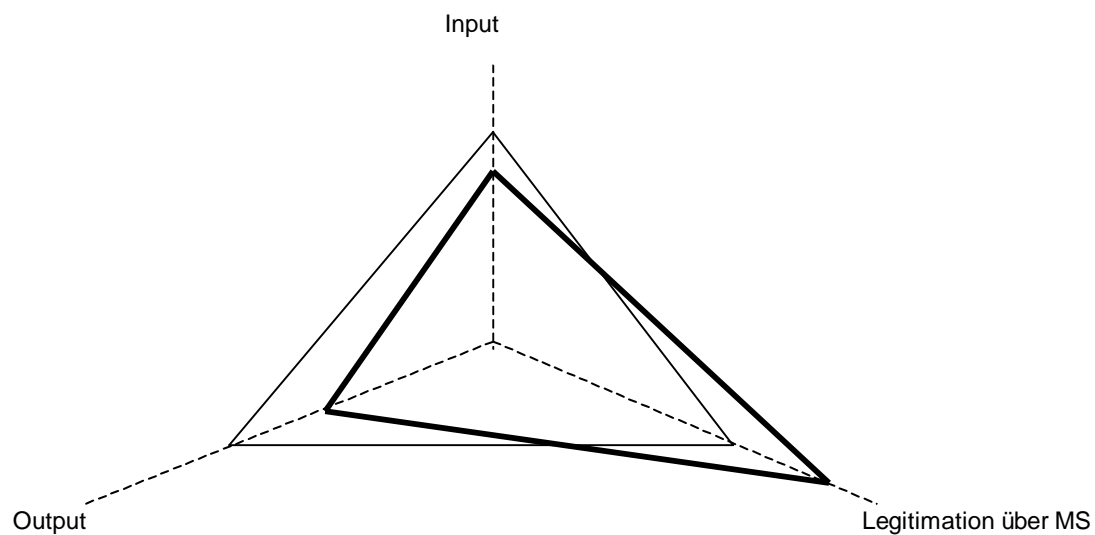


Abb. 4.3.4. Reformstrategie III: Erhöhung der über die Mitgliedstaaten vermittelten Legitimation (Höreth 1999: 100)



## **Zweiter Teil : Eine demokratieverträgliche Lösung**



## 5. Theoretische Grundlagen des demokratischen Sektoralismus

Nachdem das Problem der Demokratisierung transnationaler Räume aufgearbeitet wurde, soll fortan sukzessive an einer eigenen theoretischen Lösungsperspektive gebastelt werden. Als Aufhänger dient eine gesellschaftliche Problemstellung, deren Wahl überraschen dürfte: AIDS. Zum einen reicht die von ihr erzeugte Betroffenheit weit über den EU-Raum hinaus und zum anderen ist sie als spezifisch europäisches Politikfeld nicht etabliert. Trotzdem (oder gerade deswegen) wird das Beispiel für den weiteren Verlauf der Diskussion außerordentlich nützlich sein, können hier doch die verschiedenen Legitimationsstrategien und soziologischen Theorien einer besonders eindringlichen Bewährungsprobe ausgesetzt werden (5. 1.). Bisher wurde nur aus einer theoretischen Begründung heraus behauptet, dass die Expertokratie und die Identitätspolitik mit ihrem Versuch, nur einer der beiden Integrationsaufgaben besondere Aufmerksamkeit zu schenken, scheitern werden – illustriert wurde diese These nicht. Wohlgermerkt, der Vorwurf an ihre Adresse lautete von Anfang an, dass sie sich der Übertreibung, Radikalisierung und Reduktion schuldig machen würden: denn am selben Fallbeispiel wird zu zeigen sein, dass ein kompletter Verzicht auf *Orientierungen verschaffende Expertenmeinungen*, auf der einen, sowie den *Konflikt strukturierende, gruppenbildende Identifikationen*, auf der anderen Seite, nicht gelingen kann und auch nicht wünschenswert wäre (so wie der demokratische Sektoralismus sich ja auch nicht als Strategie *jenseits* der beiden Reduktionismen, sondern als Alternative *dazwischen* versteht). Eine kurze Einschätzung der Problemlösungsfähigkeit der Assoziativen Demokratietheorie schließt diesen Teil des Kapitels ab.

In einem zweiten Abschnitt wird bei gleicher Gelegenheit der Erkenntniswert der systemfunktionalistischen Theorie, so wie sie Niklas Luhmann in einem umfangreichen Werk vorgelegt hat getestet. Angesichts der Behauptung, dass sich der Fokus der Politik – inhaltlich ebenso wie im Hinblick auf die Problembearbeitung und ihre Jurisdiktionen – zunehmend fort von den territorialen hin zur funktionalen (einige andere und ich behaupten: sektoralen) Sphäre verschoben hat, liegt eine solche Prüfung aus grundsätzlichen Erwägungen nahe. Zugleich wird sich aber auch herausstellen, dass die Systemtheorie mit ihrer Diagnose der Unentscheidbarkeit von (systemnotwendigen) Unterscheidungen und den daraus resultierenden Paradoxien die Crux einer jeden modernen Gesellschaft, allen voran ihres politischen Systems beschrieben hat. Sie liefert auf diese Weise einen wichtigen Baustein für das Ziel, eine angemessene eigene theoretische Perspektive aufzubauen. Dabei sieht es lange nicht nach einem Happy End aus: In Auseinandersetzung mit dem Fallbeispiel bietet die Systemtheorie anfänglich ein ähnlich schwaches Bild wie kurz zuvor Expertokratie und Identitätspolitik. Fast noch schlimmer: nicht nur, dass sie ein Höchstmaß an teilgesellschaftlicher Autonomie und Steuerungslosigkeit der Systeme behauptet, was den so zahlreichen

und offensichtlichen Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen Lebens- und Funktionsbereichen schon gar nicht zu entsprechen scheint, sie windet und sträubt sich auch davor, die *inhaltliche* Dimension von Systemoperationen und politischen Entscheidungen zu evaluieren oder zu prognostizieren. Angesichts des konkreten Falles macht eine solche Theoriestrategie besonders unzufrieden – wäre etwas mehr Präskription, aus der man entnehmen könnte, wie man es demnächst besser machen könnte, der Tragweite des Fallbeispiels angemessener gewesen.

Die Vorgehensweise der Systemtheorie ist eine andere: Hauptsache die Funktionssysteme operieren und produzieren Sinn, über die Nützlichkeit oder „Richtigkeit“ dieses Sinns kann man nichts aussagen, zumindest nicht, wenn man sich nicht bereits wieder theorieintern in Widersprüche verwickeln möchte. Das ist nicht immer überzeugend, vor allem nicht in Anbetracht der Tatsache, dass semantischen Deutungskonflikten (Stichwort: Selbstbeschreibungen) im Innenleben der Systeme eine wichtige Rolle zufällt (5. 3.). Dass sich daraus stärkere Konsequenzen für die Schließung sozialer Systeme ableiten lassen müssten, als es die Luhmann'schen Behauptungen, erstens, über die Differenzierung von Semantik und Gesellschaftsstruktur sowie, zweitens, die Nachträglichkeit der Semantik gegenüber den Entwicklungen der Gesellschaftsstruktur zulassen, darauf weist Urs Stäheli hin, der im vorliegenden Kapitel den Part der Poststrukturalisten übernimmt. An den Thesen von Ernesto Laclau und Chantal Mouffe geschult, schlägt Stäheli der Systemtheorie daher eine „Politik der Entparadoxierung“ vor, womit auf eine doppelte Einschreibung des Politischen in die Gesellschaft hingewiesen wird: einerseits als Politik des politischen Systems, andererseits als parasitäre Einschreibung in jedes soziale System. Für die eigenen Theoriebemühungen (sowie für den konkreten Fall) ist dies relevant vor allem deswegen, weil in einer Demokratie die Frage geklärt werden muss: wer oder was bestimmt, welche Programme in den sozialen Systemen maßgeblich sind? Für einen Demokraten muss die einzig akzeptable Antwort lauten: der Demos, wer sonst? Wie gesehen, findet diese Antwort heute wenig Resonanz. Für Luhmann galt die Idee der politischen Steuerung (zumindest für einen sehr langen Zeitraum seines Lebens) als absurd. Systemintegration ist dort die Konsequenz einer kontingenten sozialen Evolution. Die Antwort der Poststrukturalisten ist kaum beglückender, denn sie verweisen auf den „leeren Signifikanten“ dessen Funktion sich weitestgehend mit einer Demokratie-Definition von Claude Lefort deckt: In der Demokratie ist der symbolische Ort der Macht leer. Gefüllt werden die leeren Signifikanten auf Zeit und dadurch, dass eigentlich unbegründete Bedeutungsunterschiede durch Macht in Herrschaft gesetzt werden (– was auch die Frage beantwortet, wer in der Demokratie eigentlich herrscht: es herrschen partikuläre und unbegründbare Deutungsmuster) (5. 4.).

Es ist meine Entscheidung zu behaupten, dass die leeren Signifikanten, von denen die Poststrukturalisten sprechen, erstens, mit dem, was als „Thema“ sektoraler politischer

Probleme im weiteren Verlauf der Arbeit von zunehmender Wichtigkeit sein wird, deckungsgleich ist, und sie, zweitens, in der Moderne zwar ziemlich leer, aber völlig leer nun auch wieder nicht sind.

Die „Widerspenstigkeit“ der Welt, die sich eben nicht ohne aufzumucken den politischen Entscheidungen unserer Sprachspiele beugt, soll es sein, was nach meinem Dafürhalten die leeren Signifikanten respektive die politischen Themen insbesondere *ethisch* auflädt. Angesprochen wird hier ein Art Urerfahrung, die von der Differenz zwischen Welt und Semantik berichtet, die den die Selbststeuerung der Gesellschaft, also die aktive Steuerung der Systemintegration, begleitenden politischen Konflikt mit Ernst (und nicht mit Zynismus, Arroganz etc.) versorgt. Die Einsicht in die Widerspenstigkeit der Welt liegt auch dem Werk des Wissenschaftsethnologen und -philosophen Bruno Latour zugrunde; die Auseinandersetzung mit seinen Prämissen und Thesen stellt den letzten größeren Theorieimport innerhalb des Kapitels dar. Dabei ist es nicht nur tröstlich, dass sich mit Latour nun auch ein normativer Blick auf das Problem werfen lässt, es reizt, dass gerade für ihn als Wissenschaftsethnologen nur *eine* Lösung des Problems der politischen Ökologie (wie er das nennt) in Frage kommen kann, nämlich die Demokratisierung der Wissenschaften. Und noch etwas verbindet ihn mit der Hauptstoßrichtung der vorliegenden Arbeit. Der erste Schritt zur Demokratie erfolgt immer über eine angemessene Bestimmung des Demos, der sich angesichts des herrschenden und zu beherrschenden Gegenstandes als sehr sperrig erweist. In Verbindung mit der poststrukturalistischen Lösung, die immer davon gesprochen hat, dass sich soziale Gruppen und Subjektpositionen einzig aus Diskursen und Identifikationen mit ihren Bedeutungen konstituieren lassen, verliert die eigentliche Provokation des Latour'schen Ansatzes zum Glück etwas von ihrer Brisanz: Ein Demos setzt sich eigentlich nicht aus menschlichen Wesen zusammen, sondern besteht in seiner politisch relevanten Form eigentlich nur aus besser oder schlechter artikulierten „Propositionen“ (5. 5.).

Das Kapitel wird abgeschlossen durch ein Modell des „Spektrums der Gültigkeit beanspruchenden und satisfaktionsfähigen Deutungen“, in das die Früchte der theoretischen Auseinandersetzung eingegangen sind (5. 6.) und die moralischen wie kognitiven Grenzen des „leeren Signifikanten“ ausleuchten.

Das Fallbeispiel, das als Aufhänger der Theoriediskussion dienen soll, heißt AIDS.

## **5. 1. AIDS als eine Herausforderung an die Adresse der Politik**

Angesichts steigender Opferzahlen stand das Problem AIDS ab einem gewissen Zeitpunkt unabweisbar auf der politischen Agenda und die Politik war dazu genötigt, wirksame Maßnahmen zur Verhinderung weiterer Todesfälle zu ergreifen. International gab es von Land zu Land erhebliche Unterschiede, vor allem was die quantitative Ausbreitung der

Krankheit anbelangt. Ausgerechnet die finanzschwachen Länder Afrikas waren (als vermutterter Ausgangspunkt der Seuche) besonders betroffen, woraus sich später auch eine besondere *Qualität* der Betroffenheit entwickeln sollte, als nämlich das Problem der Versorgung der Erkrankten mit bezahlbaren Medikamenten zur Entscheidung anstand. Ein Problem teilten jedoch alle politischen Systeme und ihre Regierungen: Bevor die Konditionen genannt werden konnten, zu denen Transferleistungen an andere Funktionssysteme und Institutionen vor Ort erfolgen sollten – und anders kann sich die Politik einer Problemlösung nicht nähern – herrschte innerhalb des politischen Systems ein hoher Orientierungsbedarf im Hinblick auf Ursachen und Bekämpfungsmöglichkeiten der Krankheit. Die zur Behebung dieses Orientierungsdefizits prädestinierten gesellschaftlichen Teilbereiche waren und sind die Expertengremien der Natur- und Medizinwissenschaften. Von dort wurde schon bald die These einer Virus-bedingten AIDS-Erkrankung vorgebracht. Seit dieser Zeit hat sich dieses Verdachtsmoment zum Paradigma eines kausalen Zusammenhanges von HI-Virus und AIDS-Erkrankung verfestigt, wobei eine wachsende Zahl staatlicher und privatwirtschaftlicher Forschungsprogramme zur finanziellen und institutionellen Absicherung des Paradigmas beigetragen haben – es geht hier also nicht um „*peanuts*“, sondern um gewaltige Summen im Milliarden-Dollar-Bereich.

Das ist in aller Kürze der Hintergrund, vor dem eine sehr kleine Zahl von Wissenschaftlern es gewagt hat, das herrschende Paradigma kritisch zu überprüfen und zu falsifizieren (vgl. Duesberg/Koehnlein/Rasnick 2002). Sie bedienen sich dabei zweier, durch den wissenschaftlichen Methodenkanon abgedeckter Vorgehensweisen: zum einen zweifeln sie an der Identität des Krankheitsbildes AIDS und rechnen die verschiedenen diagnostisch relevanten Symptome auf andere Erkrankungsursachen zurück. Aus diesem Blickwinkel betrachtet entpuppt sich der zu bestimmten Zeiten und Orten beobachtete Anstieg von AIDS-Erkrankungen als Kategorienfehler. Zum anderen vergleichen sie die statistischen Zahlenangaben für HIV-Infektionen und AIDS-Erkrankungen und kommen zu dem Schluss, dass sich keine statistisch signifikanten Korrelationen nachweisen lassen. Auf der Grundlage dieser Argumente schlagen die Dissidenten folgerichtig andere Mittel zur Bekämpfung der Symptome von AIDS vor. Statt weiterhin, auf der Basis eines falsch verstandenen Kausalzusammenhangs, hohe Summen in die Entwicklung und Verbreitung teurer Medikamente zu stecken, sollte die Bekämpfung typischer Mangelerscheinungen, wie sie für die Lebensumstände von Drogenabhängigen und Menschen in der dritten Welt – also zwei besonders stark von AIDS betroffenen sozialen Gruppen – typisch sind, in den Mittelpunkt gestellt werden.

Das Beispiel wurde hier nicht angeführt, um ausdiskutieren, welche der beiden Theorien über AIDS die richtige ist; das könnte hier auch gar nicht geleistet werden. Tatsache aber ist, dass heute wissenschaftstheoretische Kongresse abgehalten werden, auf de-

nen der Frage nachgegangen wird, warum eine nach anerkannten wissenschaftlichen Verfahren erstellte Studie solange marginalisiert, ja totgeschwiegen werden konnte und ihre Anhänger gezwungen waren, entweder in der Vergangenheit erworbenes wissenschaftliches Renommee oder aber ihre zukünftigen Karrierechancen aufs Spiel zu setzen (zum Stand der Debatte: Liversidge 2002)<sup>30</sup>. Der „Skandal“ (wenn es denn einer ist) ist aber nicht nur einer des Wissenschaftsbetriebes. Mindestens ebenso involviert sind Politik und Wirtschaft. Es ist daher geboten nachzufragen, welchen Anteil die verschiedenen, in der europäischen Integrationsdebatte diskutierten Legitimationsstrategien daran hatten bzw. ob eine alternative Strategie der Politikproduktion es hätte „besser“ machen können.

## **5. 2. AIDS, die Expertokratie und die identitätspolitische Alternative**

Unter Bezugnahme auf Vorüberlegungen von Majone rechtfertigt Scharpf das Modell der Expertokratie wie folgt: „Allgemeiner formuliert gibt es drei Argumente zur Legitimierung der verbreiteten Praxis konstitutioneller Demokratien, bestimmte Arten von politischen Entscheidungen der direkten Kontrolle politisch verantwortlicher Amtsinhaber zu entziehen und sich statt dessen auf das Urteil unabhängiger Expertengremien zu verlassen (...): In erster Linie wird unterstellt, dass für bestimmte Angelegenheiten die Mechanismen der Parteienkonkurrenz um Wählerstimmen nicht geeignet seien, gemeinwohldienliche politische Entscheidungen zu gewährleisten. Zweitens wird angenommen, dass die in Frage stehenden Entscheidungen zwar technisch komplex seien, dass aber zugleich ein breiter Konsens über erwünschte und unerwünschte Ergebnisse bestehe. Deswegen erforderten ‚gute‘ Entscheidungen die Sachkenntnis von Experten, deren jeweilige Leistung dann durch die Kritik innerhalb ihrer Profession am wirksamsten kontrolliert werde (...). Schließlich – und das ist der wichtigste Punkt – wird auch vorausgesetzt, dass die dem Wähler verantwortlichen Amtsinhaber notfalls doch in der Lage seien, sich über die Experten hinwegzusetzen, wenn deren Entscheidungen insgesamt die intensiven Präferenzen breiter Mehrheiten verletzen“ (Scharpf 1999: 24).

### **Probleme**

Kein Zweifel, alle drei Bedingungen sind im Falle von AIDS erfüllt. Was sollte hier Parteienkonkurrenz bewirken? Für eine recht kurze Phase hatte es den Anschein, als ob AIDS (in einer Sendung des deutschen Fernsehens von einem AIDS-Kranken einmal als die

---

<sup>30</sup> Persönlich stehe ich noch immer hinter der Virus-These, aber abgesehen davon, dass das hier gar nicht zur Debatte steht, habe ich dafür kaum eine andere Rechtfertigung als die des Beharrens auf einem Mythos, welcher durch die Wissenschaftsforschung bereits tausendfach widerlegt wurde: es kann nicht sein, dass das Gros der Forscher sich so lange so fundamental getäuscht hat.

„Seuche des Papstes“ bezeichnet) zu einer *Wertfrage* mutieren könne. Solange sich der Betroffenenkreis auf Homosexuelle und Drogenabhängige beschränkte, war es für einige Meinungsträger durchaus verlockend, einen kausalen Zusammenhang zwischen Erkrankung und „sittlichem Fehlverhalten“ der Betroffenen herzustellen, wodurch die Verantwortung quasi privatisiert werden konnte. Spätestens nachdem sich der Kreis der Betroffenen ausgeweitet hatte (Heterosexuelle, nichts-ahnende „unschuldige“ Ehefrauen, ungeborene Kinder, Opfer verseuchter Blutplasma-Konserven usw.), hatte sich die Reputationsfähigkeit dieser von Anfang an „unbarmherzigen“ Position erschöpft. Von nun an konnte davon gesprochen werden, dass „ein *breiter Konsens* über erwünschte und unerwünschte Ergebnisse“ bestand (erste und zweite Bedingung). Wie aber stand und steht es mit der „Sachkenntnis der Experten, deren jeweilige Leistung dann durch Kritik innerhalb der Profession am wirksamsten kontrolliert“ wird? Eine solche Annahme tut gerade so, als wenn der Experte sich in einem sozialen Nirgendwo aufhalten würde. Der Experte ist von Posten, Aufträgen, Forschungsmitteln, kurz: von Finanzmitteln abhängig, für die wiederum seine Kontakte zu Politik und Wirtschaft alles andere als unbedeutend sind. Zusätzlich ist er „gezwungen“, nicht nur professionelle, sondern auch persönlich-private Kontakte zu seinen Kollegen aufzunehmen, d.h. das Vertrauensverhältnis innerhalb der „scientific community“ zu pflegen. Diese wissenschaftliche Gemeinschaft hat für das einzelne Mitglied eine schützende, aber auch eine strafende, in jedem Fall das Verhalten sanktionierende Funktion. Zudem verfügt sie über ein enorm langes Gedächtnis.

In ihrer Existenz als (Personen-) Netzwerk liegt aber ihr eigentlicher Mangel. Die Studien von Wissenschaftssoziologen und Elitenforschern füllen Bibliotheken, wenn es darum geht zu erklären, warum es dem einen Wissenschaftler gelingt, schulebildend zu werden, während es einem anderen, intellektuell brillant, zeitlebens nicht vergönnt ist, Anerkennung und Ämter zu erlangen. Die Qualität der von ihnen jeweils vertretenen Theorien, Paradigmen und Deutungsmuster spielt dabei nur eine Rolle unter anderen. In der Wissenschaftsforschung wird der beschriebene Fall um AIDS bereits als ein Musterbeispiel für den hohen Anteil der „außerwissenschaftlichen“, d.h. nicht mit dem normativen Selbstverständnis der Wissenschaften in Einklang zu bringenden, Kriterien am Zustandekommen wissenschaftlicher Forschungsergebnisse und deren Bewertung behandelt (vgl. Liversidge 2002). Für alle, die von den Leistungen des Wissenschaftssystems unmittelbar betroffen sind, die anderen Funktionssysteme, die Öffentlichkeit, aber ganz besonders natürlich die an AIDS Erkrankten, sind solche Systemdefizite mehr als nur ein Ärgernis. Allen Betroffenen kann daher nur geraten werden, sich sehr kritisch mit den Leistungen des Wissenschaftsbetriebes auseinander zu setzen – was immer das konkret heißen soll (siehe unten).

Getreu aber der Doktrin von der „wirksamen wissenschaftsinternen Selbstkontrolle“ könnte man, gepaart mit etwas sophistischer Inspiration, eine letzte Verteidigungsstellung

aufbauen und behaupten: dass sich die Wissenschaftstheorie des Falls angenommen hat, beweise, dass das es mit der Selbstkontrolle der Wissenschaften doch funktioniert. Früher oder später setze sich die Wahrheit durch – und sei es, dass einer Disziplin von der Wissenschaftstheorie zur Seite gesprungen wird.

Tatsächlich schaut es so aus, als wenn der alternative Erklärungsansatz für AIDS endlich den Durchbruch geschafft hätte und nun auch in einer breiteren Fachöffentlichkeit ernsthaft diskutiert würde. Daraus jedoch auf die „Selbstheilungskräfte“ der Wissenschaft rückzuschließen, übersähe, erstens, den Zeitaspekt. Sollte das alternative Paradigma sich (wider Erwarten) als plausibelstes der miteinander konkurrierenden Erklärungsmuster durchsetzen, wäre kostbare Zeit vergeudet worden, will sagen, käme die Einsicht für mehrere Generationen von Betroffenen in einer sehr drastisch zu begreifenden Art und Weise schlicht zu spät. Zweitens steht ja gar nicht fest, ob eine „angemessene“ Diskussion des alternativen Ansatzes jemals zu einer klaren Entscheidung pro oder contra führen wird. Wahrscheinlicher ist, dass beide Ansätze, trotz bzw. gerade wegen ihrer gegenseitigen Unvereinbarkeit, auf längere Sicht parallel zueinander fortbestehen und weiterbeforscht werden (sollten). Drittens ist nicht sicher, ob es der Wissenschaftsbetrieb selber gewesen ist, der die Tabuzone um den alternativen Erklärungsansatz aufgehoben hat, und nicht eine über die Wissenschaften hinausreichende, breitere, vielleicht sogar politische Öffentlichkeit.

Verbliebe den Verteidigern der Expertokratie nur noch die dritte und vorgeblich „wichtigste“ Bedingung, nämlich dass der „dem Wähler verantwortliche Amtsinhaber notfalls doch in der Lage [sein soll], sich über die Experten hinweg zu setzen, wenn deren Entscheidungen insgesamt die intensiven Präferenzen breiter Mehrheiten verletzen sollten“. Genau so dürfte der amtierende südafrikanische Präsident Mbeki seine Rolle in der Politik zur AIDS-Bekämpfung interpretiert haben – mit extremen Konsequenzen für die Betroffenen. In der deutschen Presse wurde Mbeki im Zusammenhang mit seiner vom herrschenden Paradigma abweichenden AIDS-Politik durchgehend als machtbesessener und skrupelloser Politiker beschrieben. Dieses extreme Negativeimage ist die Folge davon, dass es Mbeki nicht nur dabei belässt, dem herrschenden Paradigma zu misstrauen, sondern es als Teil einer gewaltiger angelegten perfiden Re-Kolonialisierungskampagne des Westens im Verhältnis zu Afrika zu begreifen. Einer Strategie, der – und das wirkt sich auf viele südafrikanische AIDS-Kranke sehr unmittelbar aus – entschieden und mit einer Abwehrstrategie entgegenzutreten sei. Und so droht der von südafrikanischen Betroffenenverbänden gegen den Widerstand der US-Regierung und der Pharmalobby errungene gerichtliche Erfolg, nachdem nun dem armen Südafrika gestattet sei, die teuren Importmedikamente zur AIDS-Behandlung ohne hohe Lizenzgebühren billig selber herzustellen, ausgerechnet am Widerstand der südafrikanischen Regierung zu verpuffen. Schon heute müssen alle Maßnahmen gegen AIDS, die auf dem herrschenden Paradigma gründen, d.h. Präventionsmaßnahmen, Krankenbehandlung etc.,

gegen den erklärten und – seit es Proteste aus dem westlichen Ausland hagelt – weniger erklärten Widerstand der Regierung durchgeführt werden<sup>31</sup>. Proteste aus dem westlichen Ausland sind im übrigen weitgehend ungeeignet, ein von einem Komplott des Westens ausgehendes Deutungsmuster eines besseren zu belehren. Tatsächlich scheint es dem südafrikanischen Präsidenten gelungen zu sein, aus einem ursprünglich wenig dazu geeignet erscheinenden medizinischen Problem wie AIDS durch ein spezielles identitätspolitisches „Framing“ einen Macht- und Kulturkonflikt zwischen reichem Westen und armem Afrika aufgebaut zu haben. Nun ist der Verdacht ja auch nicht völlig abwegig, dass es Interessen gibt, die aus der schlechten Lage Afrikas gerne Kapital schlagen würden, wie an vielen anderen Beispielen leicht aufzuzeigen.

Damit zurück zu den drei Bedingungen der Expertokratie: Was hat die dritte von Scharpf genannte Bedingung, die auch so wichtige Letzt-Entscheidung durch einen dem Wähler verantwortlichen Amtsinhaber, gebracht, um eine angemessene Problemlösung herbeizuführen?

Mir sind keine Umfragedaten aus Südafrika bekannt, die klären würden, auf wie viel Zustimmung, Ablehnung oder Ignoranz die Deutung des AIDS-Problems durch den südafrikanischen Präsidenten in der Bevölkerung stößt (Ignoranz ist wohl ausgeschlossen, angesichts der quantitativen Größenordnung, die das Problem mittlerweile erreicht hat<sup>32</sup>). Zumindest scheint die überwiegende Mehrheit der in Verbänden organisierten Betroffenen sich entschieden gegen die offizielle Regierungspolitik zu wehren – was sie aus einer identitätspolitischen Deutung heraus ebenfalls verdächtig macht (alles freiwillige oder unfreiwillige Agenten des Westens?). Und angenommen, es würde sich nicht um ein so prominentes Thema handeln, von dem nicht so viele Menschen wie jetzt in Afrika betroffen wären: sollten sich die nächsten Präsidentschaftswahlen allein über dieses eine Thema entscheiden? Wie sollten sich dann noch die anderen Themen Gehör und Stimme verschaffen?

Eine der noch nicht zitierten Prämissen, auf denen der Vorschlag der Expertokratie ruht, ist die, dass es unterschiedliche Politikarten gibt, sozusagen *konfliktreiche identitätspolitische* auf der einen und *konsensorientierte technische* auf der anderen Seite. Das Beispiel zeigt auch diesbezüglich sehr deutlich, wie schwer es ist, die Politikart eines politischen Problems im Vorfeld des politischen Prozesses – theoretisch-abstrakt – zu bestimmen. Aus westlicher Sicht ist das AIDS-Problem eine medizinisch-technische Frage, aus Mbekis Sicht eine entscheidende Etappe in einem größer angelegten Kulturkampf. Dabei ergeben sich

---

<sup>31</sup> Jüngste Maßnahme der Regierung: Der „Medizinische Kontrollrat“ Südafrikas (Experten, Politiker, Beamte?) will das von der deutschen Firma Boehringer hergestellte Medikament Nevirapin, das die Weitergabe des HIV-Virus von der Mutter an ungeborene Kinder reduziert und von der Weltgesundheitsorganisation empfohlen wird, verbieten lassen (siehe TAZ vom 02/08/03; S 1).

<sup>32</sup> Wer Zahlen nennt, begibt sich mitten ins Zentrum der Auseinandersetzung. Trotzdem ist es nötig, um der Größenordnung des Problems eine Dimension zu verleihen: die letzten ungesicherten und durch eine Lobbygruppe kolportierten Zahlen sprechen von 600 AIDS-Toten täglich und 5 Millionen HIV-Infizierten bei einer Landesbevölkerung von 43 Millionen (TAZ vom 07/08/03; S. 10).



aus beiden Alternativen wenig überzeugende Problemlösungsstrategien. So wirkt die identitätspolitische Strategie noch weniger überzeugend als ihre expertokratische Konkurrenz, denn sie sorgt an Stellen für Schließung und „klare Fronten“, wo in Anbetracht einer prinzipiellen Unentscheidbarkeit der Horizont der Möglichkeiten besser offen geblieben wäre. Eine Lösung für dieses Problem scheint einstweilen außer Reichweite. Eigentlich können nur die (potentiell oder akut) Betroffenen darüber entscheiden, welcher Erklärungsansatz ihnen als der plausibelste erscheint. Auf jeden Fall tun sie gut daran, sich aktiv in die entsprechenden Erkenntnis- und Entscheidungsprozesse einzumischen und sich nicht vollständig der Entscheidungsgewalt von Experten oder gewählten Vertretern auszusetzen.

Ist es nicht zynisch, einem vom Tod bedrohten medizinischen Laien die Aufgabe abzuverlangen zu wollen, sich über ein Thema schlau zu machen, das selbst dem Expertenverständnis Mühe bereitet? Haben diese von einem so schweren Schicksal getroffenen Patienten nicht förmlich ein Recht darauf, sich als Laien dem Urteil von Fachleuten anvertrauen zu können? Es ist wie es ist, und daher scheint mir der entschlossen naive Zugang zu diesem Problem wenig ratsam. Was sich daran andererseits zeigt, ist, dass gänzlich ohne Expertenmeinung auch kaum etwas funktionieren würde. Ein Betroffener kann sich nur in den allerseltensten Fällen selber diagnostizieren, therapieren und heilen. Der Betroffene muss demnach die Diagnosen, Therapievorschlüsse und Heilungsversprechen der Experten zur Kenntnis nehmen, selber entschlüsseln und bewerten. Verallgemeinert bedeutet das: Die Betroffenen entscheiden, individuell, da wo es um die privaten Aspekte einer solchen Entscheidung geht, kollektiv, dort wo andere Interessen (z.B. der Pharmakonzerne) betroffen sind, z.B. weil es um erschwierliche Heilmittel, öffentliche Forschungsförderung, Prävention etc. geht. Expertenmeinungen sind dabei immer zentral, denn ohne deren (häufig auch widersprüchliche) Expertisen wüsste man beispielsweise nicht, dass es tatsächlich ein HI-Virus gibt – das aber wird nicht einmal von den Gegnern der Virus-These bestritten. Und so wie man die Experten nicht ganz aus dem Spiel nehmen kann, bleiben auch kollektive Gruppen im Rennen, selbst wenn man die Idee von kollektiven Identitäten mit starken Wir-Gefühlen ablehnt – schließlich implizieren bestimmte Erklärungsansätze auch bestimmte Gruppenkonstellationen und Subjektpositionen, die es ohne sie allerdings nie gegeben hätte. So die Pharmaindustrie, die in der einen Deutung eine neutrale, im anderen einen am falschen Paradigma verdienende Rolle und dritten die Funktion eines imperialen Stoßtrupps einnimmt. Solange dies nicht zur Grundlage einer identitätspolitischen Strategie gemacht wird, in der versteift wird, was angesichts der prinzipiellen Unentscheidbarkeit umstrittener Deutungen (siehe unten) „flüssig“ gehalten werden müsste, ist dies ein notwendiges und wünschenswertes Resultat eines Prozesses, der später unter der Bezeichnung „Rahmung“ (*framing*) noch stärkere Aufmerksamkeit erhalten wird.

### 5.3 Der theoretische Beitrag der Systemtheorie

Die Expertokratie verspricht viel, was sie im konkreten Fall nicht halten kann. Dass Experten für die Aufgabe, allgemein verbindliche Entscheidungen zu treffen, nicht die Lösung, sondern einen Teil des Problems darstellen, ist der Systemtheorie in der Variante von Niklas Luhmann vertraut:

„Üblicherweise erwartet man von Experten, dass sie die Unsicherheit in Bezug auf die Möglichkeiten der Zukunft einschränken. Gerade bei sehr detailliertem Wissen über die Fakten, wie sie gegenwärtig als Resultat vergangenen Geschehens und Entscheidens vorliegen, wird es aber nicht einfacher, sondern schwieriger, Entscheidungen, die etwas ändern wollen, mit Prognosen zu versorgen. Die Politik muss, wenn sie Expertenwissen übernimmt, dieses sozusagen wider besseres Wissen versteifen, sie muss zum Beispiel erklären, der CO<sub>2</sub>-Ausstoß verursache eine Klimakatastrophe, um daraufhin über Interventionen entscheiden zu können (und es ist dann nur noch die Frage, ob zur Durchsetzung einer solchen Entscheidung ausreichend Macht und Geld zur Verfügung steht). Die Politik überfordert sich dann typisch selbst (...) – und erntet Kritik. Die Experten dagegen können sich damit abfinden, dass mit der Steigerung des Auflösungsvermögens ihres wissenschaftlichen Wissens es immer schwieriger wird, die Folgen von Änderungen in der Kombination der Elemente vorherzusagen (...). Die Diskrepanz von Wissen über das Resultat von vergangenen Prozessen und Nichtwissen über die Zukunft ist hier schärfer ausgeprägt, als die Politik es verkraften kann“ (Luhmann 2000: 161-2).

#### Das Entscheidungs-Dilemma der Politik

Als Beschreibung eines allgemeinen Verhältnisses zwischen (wissenschaftlichen) Experten und politischem System gedacht, landet die systemtheoretische Diagnose auch in Anbetracht des zitierten AIDS-Beispiels einen analytischen Volltreffer. Das politische System erntet Schelte dafür, dass es sich früh zugunsten des den Expertendiskurs dominierenden Paradigmas entschieden und seine Ressourcentransfers darauf konzentriert hat. Im Nachhinein *könnte* sich das als schwerwiegender Fehler herausstellen – *muss* es aber nicht. Hätte es vorsichtshalber abgewartet, bis sich der wissenschaftliche Forschungsstand (scheinbar!) konsolidiert hat, wäre dies angesichts des herrschenden Problemdrucks kaum weniger kritikwürdig gewesen. Schließlich werden noch diejenigen, die sich, wie die aktuelle südafrikanische Regierung, für die von der *mainstream*-Überzeugung des Faches abweichende, d.h. für eine Minderheiten-Expertenmeinung entscheiden haben (oder auf naturwissenschaftliche und medizinische Expertisen gänzlich pfeifen und das vorliegende Wissen unter

die Kategorien einer Imperialismustheorie zwingt, die nur Freunde oder Feinde Afrikas kennt) ebenfalls kritisiert und von nicht wenigen Betroffenen des Staatsverbrechens bezichtigt. Offenbar ist es keine Lösung, unter Verweis auf die Unzuverlässigkeit der wissenschaftlichen Expertise bei politischen Entscheidungen fortan ganz auf die Wissenschaften zu verzichten:

„Experten können auch Möglichkeiten entdecken – oder sagen wir lieber: erfinden –, an die die Politik von sich aus nicht gedacht hätte. Auch das führt zu einer Vermehrung von Nichtwissen und damit zu einer häufig unwillkommenen Belastung politischen Entscheidens; denn mit jeder projizierten Möglichkeit wird signalisiert, dass man nicht weiß, ob sie realisiert werden wird oder nicht und welche Entscheidungen getroffen werden müssten, wenn man versuchen wollte, sie zu realisieren“ (2000: 162).

Es ist schwierig, ein stabiles Reaktionsmuster der Politik auf diese ständige Herausforderung erkennen zu können. Auffällig ist es schon, wie gerne insbesondere die Regierung im Vorfeld absehbar unpopulärer Entscheidungen Expertenkommissionen einberuft, wohl weniger um neue Entscheidungsalternativen, als vielmehr um Verantwortung abwälzen zu können. Das impliziert, dass die Autorität der Wissenschaft, obwohl tatsächlich ein Ärgernis (siehe oben), förmlich in den Himmel gehoben wird, etwa so: ‚Es ist wissenschaftlich *zweifelsfrei* erwiesen, dass unsere Politik XY die richtige ist‘. Damit lässt die Politik weniger Zweifel an den Ergebnissen der wissenschaftlichen Operationen zu, als es die Wissenschaften heute selber erlauben würden. Diese übertriebene Wertschätzung der Expertisen kann auch umschlagen (und sei es nur, weil am Ende des Politikprozesses die Verfassungsklage droht): ‚Sie wissen doch, zehn Juristen, zehn Rechtsauffassungen‘. Alles ist *kontingent*. So verbirgt sich hinter dem Versuch, unter Verweis auf den Zeitbedarf der wissenschaftlichen Diskussion – ‚Der Streit der Experten ist *noch* in vollem Gange‘ – selbst Zeit gewinnen zu können, durchaus ein Risiko. Eine solche Aussage will bedeuten: ‚Wir warten auf ein baldiges und autoritatives Resultat, woraufhin wir *mit aller Macht* loslegen werden‘. Für die Opposition sind solche Momente ein gefundenes Fressen, um der Regierung „Entscheidungsschwäche“ vorzuwerfen und dem Publikum zu versichern, man selbst hätte die passenden Konzepte längst in der Schublade liegen. Falls dann überhaupt noch nötig, wird sich auch ein Experte finden lassen, der dies bestätigt (ebenso wie einer, der für die Regierungsseite das Gegenteil behauptet).

Wie das Publikum und die veröffentlichte Meinung angesichts einer solchen, sich periodisch wiederholenden Aufführung reagieren, kann kaum mit Bestimmtheit gesagt werden. Zur Verfügung steht der nicht selten verwendete Vorwurf an die Adresse der Regierung, sich vor der Verantwortung zu drücken, womit der Opposition zugleich ein Lob gezollt wird. Nicht minder selten macht der Vorwurf von den „zu einfachen Lösungen“ die Runde, d.h. der Regierung wird eine *seriöse* Problembearbeitung attestiert, währenddessen die Opposition „auf *Populismus* macht“. Welche dieser Standardformen in Reaktion auf welche Handlung

wann öffentlich artikuliert werden, bereitet Parteizentralen und politischen Beratern schlaflose Nächte, wobei ihre Prognosen das ein oder andere Mal richtig liegen dürften, das ein oder andere Mal aber auch nicht, woraus sich dann die Rede von den „unvorhersehbaren Ereignissen“ speist (was sachlich gesehen ja auch stimmt). Auf politische Berater zu verzichten, kann sich trotzdem kein Politiker und keine Partei mehr leisten; denn dann böte sich dem Beobachter die einmalige Chance *den* Grund zu erkennen, weshalb die Fehleinschätzungen zustande gekommen sind: es lag an unprofessionellem Handeln und das ist (manchmal sogar im juristischen Sinne, Stichwort: Fahrlässigkeit, Unterlassung) strafbar. Doch selbst diese „Gewissheit“ kann von der Kontingenz sozialer Kommunikation eingeholt werden: Irgend ein Beobachter wird auf die Idee kommen und die „Fehler“ der Politik damit begründen, dass sich dort zu viele selbsternannte Experten und Berater tummeln, die jede authentische Entscheidung unterbinden. Allerdings ist solch eine Beobachtung dann selbst bereits so etwas wie eine (weitere) Expertenmeinung.

An Expertenwissen wird das politische System auch in Zukunft nicht vorbeikommen können, was paradox erscheint, läuft das ganze doch auf den Luhmann'schen Verdacht hinaus: gerade weil die Wissenschaften im politischen System den Grad des Nichtwissens erhöhen, sind sie für eine entschiedene Politik unabdingbar.

## **Theoretische Grundlagen der Systemtheorie**

Wer sich mit der autopoietischen Systemtheorie beschäftigt, wird sich über paradoxe Betrachtungsweisen nicht wundern. In einem nicht-trivialen Sinne ist die Systemtheorie auf *Paradoxien* aufgebaut (Kneer/Nassehi 2001: 104-107). Soziale Systeme beruhen auf *Operationen*, bei denen es sich um *Beobachtungen* handelt. Beobachtungen wiederum funktionieren nur unter Anwendung von *Unterscheidungen*. Dadurch allerdings basiert *jede* Beobachtung auch auf einem *Paradox*, was in Worte gefasst, zunächst sicher etwas irritierend klingt: „So ist jedes Beobachten ein nicht-unterscheidbares Unterscheiden, das vorauszusetzen ist, um genau diese Unterscheidung handhaben zu können; oder: ein Beobachter weiß, dass er nicht weiß, was er nicht weiß“ (Krause 2001: 182). Übertragen auf soziale Systeme bedeutet das: „Ein System setzt sich voraus, weil/obwohl es sich nicht selbst voraussetzt“ (ebenda). Irgendwann, irgendwo in der umfangreichen Literatur zur Systemtheorie wurde es bestimmt schon einmal ähnlich flapsig formuliert, aber – das Funktionsprinzip der sozialen Systeme basiert auf dem Grundsatz: was ich nicht weiß, macht mich nicht heiß. Jede unterscheidende Beobachtung weist im Moment ihrer Beobachtung einen *blinden Fleck* auf (die Unterscheidung selbst), der durch die Beobachtung selbst auch nicht eingeholt werden kann (Beobachtungen erster Ordnung). Sehr wohl aber durch eine neue Beobachtung (Beobachtung zweiter Ordnung), das allerdings bedingt den Gebrauch einer neuerlichen Unterscheidung, die

ebenso einen blinden Fleck erzeugt usw. – das paradoxe Spiel beginnt von Neuem. Dass man im Moment der Beobachtung einer unbegründeten, paradoxen Tätigkeit nachgeht, darf freilich nicht sichtbar werden, sondern der Beobachter muss aus der Sicherheit heraus operieren dürfen, dass er über *die* Unterscheidung verfügt, mit der er *alles* Sinnvolle erfasst. Denn genau das ist gemeint mit der Behauptung: ein Beobachter weiß, dass er *nicht* weiß (sic!), was er nicht weiß.

Das klingt als hätte der Beobachter immer die freie Auswahl, darf so aber natürlich nicht begriffen werden. Die einzige (nicht wirklich tragfähige) Alternative des Beobachters, bei dem es sich im sozialen Kontext übrigens nicht um Personen, also psychische Systeme, sondern um verschiedene soziale Systeme (Interaktionssysteme, Organisationen, gesellschaftliche Funktionssysteme) handelt, wäre es, sich der Komplexität einer *chaotisch* anmutenden Welt hinzugeben und angesichts des Umstands, dass alle Unterscheidungen jederzeit gleich begründet erscheinen, *keinerlei* Anschlüsse mehr zwischen einzelnen kommunikativen Ereignissen herzustellen. Die eigentümliche Konsequenz, die sich daraus ergibt, ist, dass sich (sozialer) Sinn nur *monokontextural*<sup>33</sup> konstruieren lässt (was bereits in Kapitel 4 an Luhmanns Lebensweltbegriff exemplifiziert wurde). Sinn beruht dabei auf einer zweiwertigen Unterscheidung (vgl. binäre Codes), berücksichtigt entweder die positive oder negative Seite der Unterscheidung (also z.B. entweder Regierung oder Opposition im Falle des politischen Systems), meist aber nur deren positiven Wert (Wahrheit statt Unwahrheit im Falle des Wissenschaftssystems) und lebt davon, dass es bereits Kommunikationen gibt, die mittels derselben Unterscheidung zustande gekommen sind (nichts anders zumindest meint der Begriff *Anschlussfähigkeit*). Dem Beobachter, genauer: dem beobachtenden System präsentiert sich der sinnvolle Ausschnitt der Welt daher immer in der Differenz von ihm als System und *einer*, nämlich exklusiv *seiner* Umwelt (der *ganze* Rest sozusagen). Erst auf der Beobachterebene der zweiten Ordnung kann ein Beobachter erkennen, dass sich die monokontexturalen Beobachtungen der ersten Ordnung in einer *polykontexturalen* Welt abspielen (auch wenn diese Beobachtung sich selbst wiederum einem neuerlichen blinden Fleck und einer monokontexturalen Sichtweise verdankt). Damit ist aber ein Traum der klassischen Systemtheorie, wie sie von Talcott Parsons vertreten wurde und heute noch bei Richard Münch zu finden ist, ausgeträumt, dass sich nämlich alle Subsysteme wie die Teile einer gigantischen Sozialfabrik organisch zu einem großen Ganzen zusammenfügen lassen, sofern der Überblick bewahrt wird, sozusagen. In Luhmanns Systemtheorie nach der *autopoietischen* Wende gibt es aber weder eine Beobachterposition, von der aus der Überblick gewahrt werden könnte (Verlust des *archimedischen Punktes*; vgl. Luhmann 1990), noch ist von einer organischen Synthese der Teile zu einem zweckvollen Ganzen die Rede. Für sich

---

<sup>33</sup> „Der Begriff der Kontextur bezeichnet den Bereich, welcher mit einer Unterscheidung aufgespannt wird. Die Kontextur ist also das, was mit der zugrundeliegenden Unterscheidung beobachtet werden kann“ (Kneer/Nassehi 2000: 102).

besehen sind die Systeme schon immer ein Ganzes, denengegenüber die anderen Systeme sich als Umwelt und komplett inkommensurabel darstellen. Das hat dramatische Folgen für die sogenannten System-System-Beziehungen, wie sie im AIDS-Beispiel virulent wurden. Dazu gehört, wie Luhmann, den Begriff der „politischen Steuerung“ zu verabschieden.

Bevor dieser Punkt jedoch ausdiskutiert werden kann, sind noch einige systemtheoretische Grundlagen aufzuarbeiten. Konstitutiv für die Systeme und die System/Umwelt-Relation sind *Codes* „Schon auf der elementaren Ebene von Daten hängt also das, was wir ‚sehen‘ können, von den Instrumenten und Verfahren der Beobachtung ab“ (Willke 1998: 7). Die maßgeblichen Codes für das politische System sind „Macht haben/keine Macht haben“, für das wissenschaftliche „Wahrheit/Unwahrheit“, für das wirtschaftliche „Zahlung/Nichtzahlung“, für das künstlerische „schön/hässlich“, für das juridische „Legalität/Illegalität“ usw. (im Überblick: Krause 2001: 43). Aufgrund der spezifischen Beobachtungscodes werden aus Daten *Informationen*, d.h. sofern sie den *Relevanzkriterien* des Systems gerecht werden. Daraus ergeben sich drei Varianten von Daten/Ereignissen: solche, die nur innerhalb eines Systems informativ sind, für andere Systeme aber sinnlos (und damit quasi unsichtbar) bleiben; solche, die für kein System überhaupt Informationswert haben; und solche, die für mehrere oder alle Systeme informativ sind (lose/feste und strukturelle Koppelungen). Im letzteren Fall, einem Beispiel für *Mehrsystemzugehörigkeit*, aus dem die unterschiedlichsten Formen einer *Kopplung* resultieren können, heißt das, dass *dieselben* Daten/Ereignisse für die einzelnen Systeme *unterschiedliche* Informationen bereithalten. So kann ein und dieselbe Zahlung für das eine System eine geschäftliche Transaktion (Wirtschaftssystem), für das andere die Erfüllung einer Rechtspflicht darstellen (Rechtssystem), was aber nichts am Grundsatz der gegenseitigen Inkommensurabilität ändert, denn: „aus dieser Rekonstruktion [folgt] zwingend, dass Informationsaustausch zwischen unterschiedlichen Systemen unmöglich ist. Unmöglich!“ (1998: 9).

In Anbetracht dieser Aussage stellt sich allerdings die Frage, weshalb dann das politische System in eine solche Abhängigkeit von (wissenschaftlichen) Expertisen geraten konnte. Expertisen sind *Leistungen* eines Systems (des wissenschaftlichen) für seine Umwelt, zu der auch die anderen Funktionssysteme zählen. Das sagt aber noch gar nichts über einen direkten Informationstransfer von einem System in das nächste aus, im Gegenteil. Wie oben beschrieben, können wissenschaftliche Gutachten das politische System und die Regierung z.B. darüber informieren, dass dringend gehandelt werden muss, da andernfalls der Erfolg bei den nächsten Wahlen gefährdet wäre. Das hat natürlich mit dem eigentlichen Thema des Gutachtens, in dem es z.B. darum gegangen sein könnte, ob AIDS mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit durch den HI-Virus hervorgerufen wird oder nicht, nichts mehr zu tun. Entsprechend fließend verläuft hier die Grenze zur *Irritation*: „Irritation steht für das systemisch zwar wahrgenommene, aber noch nicht informationell nach Maßga-

be des eigenen Systems operativen Codes spezifizierte Rauschen (noise) in der Umwelt eines autopoietischen Systems, das qua struktureller Koppelung informationell relevant werden kann oder nicht. So ist Irritation eine noch undefinierte Überraschung, im Bereich von System-zu-System-Beziehungen, auf jeden Fall ein systemeigenes Konstrukt, das immer auch Selbst-Irritation aus Anlass von Irritation einschließt“ (Krause 2001: 148).

Basierend auf diesen Theoremen hat Luhmann auf dem Politologenkongress 1989 die These von der *Unmöglichkeit politischer Steuerung* vorgetragen (Luhmann 1989), die unter anderem von Scharpf prompt zurückgewiesen wurde (Scharpf 1989; dazu Lange 2002: 171-181). Auf der anderen Seite hat Luhmann nie geleugnet, dass sich die „universell kompetente Politik“ in das Rechtssystem und das Wirtschaftssystem einschalten kann, sofern sie sich der *symbolisch generalisierten Kommunikationsmedien* Recht und Geld bedient: „Sie kann Recht setzen unter der Bedingung der Einfügbareit in die Rechtsordnung [übrigens ein sehr deutsches Problem, wenn man zum Vergleich nach Großbritannien, vor allem aber nach Italien blickt; T.S.], und sie kann Geld ausgeben unter der Bedingung, dass die dadurch entstehende Zahlungsunfähigkeit abgewälzt werden kann. Anders gesagt: Sie kann Macht einsetzen, um auch neues Recht zu Anerkennung zu bringen, und sie kann Macht einsetzen, um sich ohne Gegenleistung Geld zu beschaffen“ (Luhmann 1990: 178). Das kommt der Idee „politischer Steuerung“ schon recht nahe, besonders wenn man es vom Ziel her betrachtet: „Es handelt sich weder in dem einen noch in dem anderen Falle um ein Nullsummenspiel und auch nicht um ein Problem von Machtausübung und Widerstand, sondern um Bedingungen der Steigerbarkeit von Systemleistungen“ (ebenda), was an anderer Stelle bereits unter dem Stichwort Systemintegration diskutiert wurde (Kapitel 4). Trotzdem schreckt er vor dem Begriff der Steuerung zurück, schließlich sind „[b]eide Möglichkeiten (...) darauf angewiesen, dass Rechtssystem und Wirtschaftssystem funktionsfähig bleiben und ihr jeweiliges Medium regenerieren können. Das Rechtssystem muss genug juristische, das Wirtschaftssystem muss genug kapitalistische Komponenten aufweisen, um Rechtsetzung bzw. Geldentzug verkraften zu können“ (ebenda), und das können sie nur, wenn letztlich die Bedingung der „systemischen Selbststeuerung“ eingehalten wird. Doch davon später mehr.

Information (und Irritationen) sind das eine, Wissen etwas anderes. Damit aus Informationen *Wissen* entstehen kann, müssen die Systeme neben einem Kontext von Relevanzkriterien einen weiteren zur Verfügung stellen, bestehend aus „bedeutsamen Erfahrungsmustern, die das System in einem speziell dafür erforderlichen Gedächtnis speichert und verfügbar hält. (...) Wissen entsteht durch den Einbau von Informationen in Erfahrungskontexte, die sich in Genese und Geschichte des Systems als bedeutsam für sein Überleben und seine Reproduktion herausgestellt haben. Wissen ist notwendiger Bestandteil eines zweckorientierten Produktionsprozesses“ (Willke 1998: 11), d.h. für seine Funktion und Leistungserstellung. Unter den genannten Beispielen für die (systemeigenen) *Gedächtnisse* kön-

nen auch Nicht-Systemtheoretiker sich etwas vorstellen: „Das Gedächtnis des Erziehungssystems besteht in der Erinnerung an Selektionsleistungen, das des wirtschaftlichen Systems in der Erinnerung an Kredite als erfolgte Zahlungsverprechen, das des politischen Systems in erinnerten Entscheidungen, das des wissenschaftlichen Systems in Publikationen, das des Rechtssystems in Rechtsgeltung“ (Krause 2001: 133). Damit ein System seine selbstreferentielle Schließung herbeiführen kann, fehlt jedoch ein zusätzliches zentrales Element: das *Programm*, welches die systeminternen Operationen regelt. Codes und Programme stehen in einem *komplementären* Verhältnis zueinander. Während das System seine Identität durch die Stabilität seines binären Codes bewahrt, kann ein System auf der Ebene der Programme Strukturen auswechseln und dadurch seine *Lernfähigkeit* beweisen: „Durch die Differenzierung von Codierung und Programmierung gewinnt ein System also die Möglichkeit, als geschlossenes und als offenes System zugleich zu operieren. Deshalb ist diese Differenzierung mitsamt der dadurch gewonnen Artikulationsfähigkeit der Schlüssel für das Problem der gesellschaftlichen Resonanz auf Gefährdungen durch die Umwelt“ (Luhmann 1990: 91).

## Probleme

Die von Luhmann selbst benannten Beispiele für Programme wirken z.T. obskur. Dass die Programme des Rechts die Gesetze sind, die der Erziehung die Lehr-/Lernpläne, mag angehen, und dass Theorien und Methoden die Operationen des Wissenschaftssystems regeln, wohingegen sich das Wirtschaftssystem in irgendeiner Weise an Preisen und Preisbildung orientiert, klingt ebenfalls plausibel. Dagegen wirken die „Regierungs- und Parteiprogramme“ bzw. „Budgets“ des politischen Systems (wie sie selbst Krause 2001: 43 noch anführt) einfach eine Nummer zu klein, um dem Stellenwert dieses Funktionssystems gerecht zu werden. Dieser Mangel kann behoben werden, wenn man mit Urs Stäheli unter dem Programm des politischen Systems z.B. die „liberale Demokratie“ (2000: 253) versteht (oder handelt es sich dabei eher um eine in das Medium *Macht* eingelassene *Form* wie auch die Expertokratie oder die *network governance* eine sein könnten – oder sind das womöglich die Programme oder (siehe unten) „nur“ die *Selbstbeschreibungen* des Systems?). Das Verständnis der Programme bereitet auch andernorts Mühe: Von Programmen muss eigentlich (auch in Bezug auf jeweils ein Funktionssystem) im Plural gesprochen werden. Ist es aber denkbar und wie sieht das aus, wenn für einen Fall mehrere Gesetze zur Anwendung kommen, wenn in der Wissenschaft alternative Theorien und/oder Methoden die Operationen regeln möchten und überhaupt: kann es mehr als ein gültiges Regierungsprogramm geben? Eigentlich nein, aber weshalb erlaubt das Gros der Wissenschaften eine Methoden- und Paradigmenvielfalt? Hier ist indirekt die Notwendigkeit einer modifizierten Vorstellung von gülti-



gen Theorien/Programmen/Beschreibungen/Deutungsmustern angesprochen, eine Überlegung, der in Kapitel 6 Rechnung getragen werden soll.

Noch verstörender als das erweist sich dagegen die von Kneer und Nassehi vorgeführte Situationsbeschreibung, mit der ursprünglich nur die systemnotwendige Offenheit der Programme illustriert werden sollte:

„Programmierungen ermöglichen es den operativ geschlossenen Teilsystemen, ihre Umwelt, also Externes, das sich dem Code womöglich nicht fügt, in die eigenen Operationen einzubauen, ohne dabei die eigene binäre Codierung zu verlassen. Wenn in einem totalitären Staat etwa von Staats wegen bestimmte wissenschaftliche Ergebnisse erwünscht werden und bei gegenteiligen Ergebnissen Mittel, Reputation und persönliche Freiheit verknappt werden, so kann Wissenschaft gleichwohl nicht aus seinem Code wahr/unwahr ausbrechen. Die politische Zumutung muss in wissenschaftlichen Programmen, d.h. in Theorien ausgedrückt werden, die Kriterien bereithalten, warum die Partei immer recht hat. Wer unter solchen Bedingungen Wissenschaft betreibt, könnte niemals kommunizieren, dass man etwas als wahr qualifiziert, weil die Machtverhältnisse so sind, wie sie sind. Stets muss dies mit wissenschaftlichen Mitteln, also: per Theorie, geleistet werden“ (Kneer/Nassehi 2000: 133-4)

Kann es in totalitären System ein „autonomes“ Wissenschaftssystem geben oder zeichnen sich solche Systeme nicht gerade durch Entdifferenzierung aus? Der ungeheuerliche Verdacht bleibt allerdings auch ohne das Herbeizitieren totalitärer Umstände erhalten: Sind die Operationsergebnisse womöglich außersystemisch definiert worden, z.B. in Form von Zielgrößen (man denke an das neomodische *benchmarking*), wobei das Programm solange angepasst werden muss, bis im Rahmen des (unflexiblen) Systemcodes das System genau die Resultate produziert, die *andernorts* (also von der Umwelt) gewünscht werden? Können auf diese Weise wissenschaftliche Paradigmen zum Spielball politischer und/oder wirtschaftlicher Einflüsse gemacht werden? DFG-Schwerpunktprogramme können genehmigt oder abgelehnt werden, die Wirtschaft kann sich als großzügiger Sponsor anbieten oder verweigern, Berufungslisten werden abgenickt oder mit allerlei Verfahrenstricks hintertrieben, je nachdem wie viele angenehme oder unangenehme Wahrheiten die Bewerber produzieren usw. Damit ist die Diskussion des systemtheoretischen Ansatzes plötzlich wieder ganz nah am einführenden Beispiel: Welche außersystemischen Ereignisse haben den Anlass gegeben, dass eine Theorie zum Thema AIDS forschungsleitend werden konnte und die andere massiv ausgegrenzt wurde? Außerdem: welche Beurteilungsmaßstäbe stehen zur Verfügung, um herauszufinden, ob es sich dabei um gerechtfertigte oder ungerechtfertigte Systemoperationen gehandelt hat?

Für viele eher unverständlich hat Luhmann in seiner „Die Wissenschaft der Gesellschaft“ (1990b) – extensiv und durchgehend wohlwollend – das „*strong programme*“ der *Edinburgh School of Knowledge* (Bloor 1976) zitiert. Das ist deswegen umso überraschender,

als ihre Vertreter unter Verwendung geradezu neo-marxistischer Einsichten über das Verhältnis von sozialer Basis einerseits und ideellem Überbau andererseits *keinen* fundamentalen Unterschied zwischen wissenschaftlichen Theorien hier und politisch-sozialen Ideologien dort gelten lassen. Prototypisch dafür ist ein (von Luhmann nicht zitiertes Beispiel), in dem die „Erfindung“ und „Durchsetzbarkeit“ der Quantentheorie mittelbar mit den sozialen Verhältnissen in einer durch den ersten Weltkrieg in ihren Grundfesten erschütterten Gesellschaft in Beziehung gebracht wird. Konsequenz nur, dass eine Theorie, die sich mit „Unschärferelationen“ beschäftigt, sich gerade dort durchsetzen konnte, wo die gesellschaftlichen Umbrüche als besonders dramatisch empfunden wurden, im Deutschland der Weimarer Republik (Bloor 1976) – so die These. Ähnliches wäre beispielsweise im ordnungsverliebten 19. Jahrhundert, in dem „holprig“ empfundene Shakespeare-Verse geglättet wurden, obwohl diese vom Autor als dramaturgisches Hilfsmittel einst extra eingebaut worden waren (vermutet man heute!), zumindest nicht unter dem Titel Wissenschaft seriöser Weise möglich gewesen. Die Wissens- und Wissenschaftssoziologie sowie dieser konkrete Fall liefern daher ein gutes Beispiel, um zu verstehen, was es heißt, wenn die „Systeme ihr Handeln letztlich selbst programmieren, die Programme dazu aber nicht unbedingt selbst erzeugen“ (Krause 2001: 187). Ohne die gesellschaftlichen Einflüsse wäre das entsprechende wissenschaftliche Programm (Quantentheorie) vielleicht noch denkbar (der Anstoß zur Quantentheorie stammt aus dem Jahre 1900), jedoch kaum innerhalb der „*scientific community*“ durchsetzbar gewesen. Trotzdem handelt es sich zugleich um eine genuin wissenschaftliche Leistung, die nur innerhalb des Wissenschaftssystems möglich gewesen ist (was jeder sofort bestätigen wird, der sich den einschlägigen Arbeiten von Schrödinger und Heisenberg einmal selbst genähert hat und von Hause aus kein Mathematiker oder Physiker ist). Anderes Beispiel: Keiner wird ernsthaft daran zweifeln, dass es der *primäre Zweck* einer jeden typischen privatwirtschaftlichen Unternehmung ist, Profit zu erwirtschaften. Dass es bei dieser Gelegenheit die Ansprüche der Umwelt sind, die es dazu veranlassen, *darüber hinaus* auch noch (Produktions-) Programme zu entwickeln und umzusetzen, die seine Umwelt mit qualitativ hochwertigen und preiswerten Gütern versorgen, ist ein von der Unternehmung so *nicht intendierter Nebeneffekt*. Auch ohne leistungsfähiges Programm würde das Unternehmen gerne den Profit einstreichen, allein, die Umwelt lässt es nicht zu und verdammt das System auf diese Weise kreativ zu werden. Ebenso verhält es sich bei dem Verhältnis von Wissenschaft und Politik. Obwohl die Expertise nur der Wahrheit (also dem Code wahr/falsch) verpflichtet ist, schafft es die Umwelt (darunter die Politik), dass die Wissenschaft ein ihr nützliches Programm entwickelt und einsetzt. Damit hat sich noch einmal gezeigt: Das Programm ist *sowohl* das Produkt des Operierens selbstreferentieller Systeme *als auch* Einlassstelle für die Bedürfnisse einer von den Leistungen des Systems abhängigen Umwelt und – wie nicht zuletzt der Fall AIDS zeigt – an Bedeutung kaum zu übertreffen.

Kann man angesichts dieser strukturellen Kopplung der Systeme untereinander aber per se davon ausgehen, dass immer alles sozusagen „mit rechten Dingen“ zugeht? Im Falle der Quantenmechanik dürften die Naturwissenschaften im allgemeinen und die Physik im besonderen maximal von der „Erfindung“ dieser Theorie profitiert haben (dafür musste sie im übrigen weder theoretisch wie empirisch komplett widerspruchsfrei noch frei von einem sich offenbar den damaligen gesellschaftlichen Verhältnissen verdankenden „ideologischen Einfluss“ sein). Von dem bis in die 1940er Jahre international hoch angesehenen rassenhygienischen Forschungsparadigma, um ein weniger glänzendes Beispiel anzusprechen, darf man das wohl aber wahrlich nicht behaupten. Oder um das wirtschaftliche Beispiel von oben nochmals herbeizuzitieren: Ein Unternehmen *kann* als Folge von Umwelteinflüssen, Programme aufweisen, die die anderen Systeme mit preiswerten und qualitativ hochwertigen Gütern versorgen; Umwelteinflüsse können aber auch dazu führen, dass die Gesellschaft mit teurem und qualitativ minderwertigem Ramsch überschwemmt wird.

Die einzige Antwort, die die Systemtheorie auf derlei qualitative Fragen gibt, lautet: *soziale Evolution*. Bei Luhmann ist soziale Evolution nicht an ein teleologisches Fortschrittsmodell gebunden, welches keine Verzweigungen, Alternativen oder Regressionen gestatten würde. Gerade darin aber liegt die eigentliche Quelle für permanente Frustrationen, wären sich doch alle gerne sicher, dass sich – wenn man schon nicht eingreifen kann – am Ende die „richtigen“ Programme durchgesetzt haben werden: „Wohin evoluiert die soziale Evolution? Soziale oder gesellschaftliche Evolution als selbstselektive Bildung von Formen aus Formen ist nicht nach dem klassischen Fortschrittsmodell beobachtbar. Was evoluiert, das sind, wie gesagt, einfach sinnhafte Möglichkeiten, mit jeder neu gewählten Möglichkeit neue wählbare Möglichkeiten. (...) Soziale Evolution erweist sich insgesamt als ein Geschehen, das in sich äußerst vielgestaltig ist, keinen Ausgangs- und keinen Endpunkt hat und trotz aller Unwahrscheinlichkeit keine beliebigen Formen und Folgen sozialer Differenzierungen zeitigt“ (Krause 2001: 19, 23).

Mit solchen Formulierungen wird der Fragende mit dem Hinweis auf eine prinzipielle Kontingenz der Verhältnisse abgespeist. Was diese *Ungerichtetheit* und *Wertlosigkeit* einer sozialen Evolutionsperspektive an Entwicklungen einschließen kann, hat der Biologie Humberto Maturana – „Erfinder“ des Autopoiesis-Theorems und daher zentraler Referenzpunkt für Luhmanns Systemtheorie – am Beispiel eines Koma-Patienten im Beatmungszelt illustriert: Die Evolutionsperspektive kennt keine erstrebenswerten oder nicht-erstrebenswerten Lebensumstände, ihr einziges Unterscheidungskriterium ist „es funktioniert“ (d.h., es existiert hier und jetzt) und „es funktioniert nicht“ (d.h., es ist verschwunden). Aus dieser beschränkten Sicht muss selbst die inhumane Beziehung zwischen einem Koma-Patienten und den lebenserhaltenden Gerätschaften als eine *perfekte* System-Umwelt-Anpassung gedeutet werden – bis der Strom ausfällt, sozusagen. Es ist klar, dass Politik sich an diesen Maßstä-

ben kein Vorbild nehmen *kann*: „die Politik kann aufgrund ihrer Selbstbeschreibung nicht davon lassen, zumindest zu versuchen, auf andere Systeme steuernd einzuwirken. Eine theoretisch motivierte Absage der Politik an jegliche Utopien oder Interventionsversuche ist daher weder erwartbar noch vermutlich wünschenswert“ (Simsa 2002: 168). Dass deckt sich mit dem selbst unter Anhängern der autopoietischen Systemtheorie verbreiteten Misstrauen gegenüber den Resultaten einer ungesteuerten sozialen Evolution sozialer Systeme: „Demgegenüber möchte ich in diesem Buch das Argument entwickeln, dass Steuerung unabdingbar ist, weil gerade komplexe Sozialsysteme weder ihrer Eigendynamik überlassen (...) noch von außen kontrolliert werden können. Ihre Eigendynamik treibt sie zwar zur maximalen Nutzung ihrer internen Möglichkeiten, aber ohne Rücksicht auf die widrigen Folgen („negative Externalitäten““ (Willke 1998: 6).

Ist Luhmann diesem Drängen nachgekommen oder hat er nur eine neuerliche Begründung darüber gegeben, weswegen politische Steuerung vielleicht nützlich, aber leider unmöglich sei? Die Frage stellt sich, wenn man die letzten Wendungen seines Theorieprojektes im Hinblick auf politische Steuerung liest (Luhmann 2000a; 2000b). Stefan Lange erkennt in ihnen eine klare Revision der ursprünglichen Unmöglichkeitsthese politischer Steuerung (2002: 181-5), verweist aber zugleich darauf, dass Luhmann „Auslösekausalität“ und niemals „Durchgriffskausalität“ meint (Luhmann 2000b: 401-3) sowie ferner die Möglichkeit der Willke'schen Steuerungsphantasien (Kontextsteuerung, Supervision) mit einer ähnlicher Deutlichkeit zurückweist, wie er das schon immer getan hat. Für größere Transparenz, was die Systemtheorie dem politischen System nun zutraut und was nicht, hat diese „Revision“ (wenn sie denn eine ist, obwohl es Luhmann selbst so zu begreifen scheint, vgl. 2000b: 403, Fn. 36) nicht gerade gesorgt, sondern bestenfalls den unter Anhängern anderer Forschungsrichtungen ohnehin vorherrschenden Verdacht bestärkt (Scharpf 1989), dass es der Systemtheorie *prinzipiell* an den für die Politik maßgeblichen Beobachtungskategorien gebricht. Die politikrelevanten theoretischen Defizite wurden selbst von den der Systemtheorie zugeneigten Autoren *implizit* (Willke 1998) oder *explizit* (Schimank 1988; 1995) eingestanden.

Sollte es das Ziel der aus Anlass des posthumen Erscheinens von Luhmanns „Die Politik der Gesellschaft“ (2000a) abgehaltenen Politologentagung 2001 gewesen sein (dokumentiert in Hellmann/Schmalz-Bruns 2002), dazu ein Gegengewicht zu setzen, indem man einem breiteren politologischen Publikum den Nutzen der Systemtheorie erläutert, dann ist sie gescheitert. Das meint weder die *Qualität* der Beiträge, der Diskussionen und der Tagung insgesamt (im Gegenteil). Doch die notorisch optimistischen Ausblicke (vgl. Hellmann 2002) können nicht darüber hinwegtäuschen, dass Luhmann aus *theorieinternen* Gründen sich kaum einer breiteren politikwissenschaftlichen Forschergemeinde erschließen wird (vgl. von Beyme 2002) – es sei denn, es werden einige Grundprämissen seines Werkes ignoriert,

besser: relativiert (wie das von Willke 1998 und Teubner 1989 vorgemacht wird, bei Giegel 2002 und Simsa 2002 ähnlich der Fall ist, aber von Luhmann zeitlebens angeprangert wurde).

Mit Luhmann über Luhmann hinausgehen, darin liegt die Zukunft einer politikwissenschaftlichen Systemtheorie, und am besten gelingt das denjenigen Autoren, die dabei möglichst nah am Original bleiben und die Luhmann'schen Basissätze theorieimmanent transzendieren können. Einer dieser Luhmann'schen Basissätze, von dem bislang noch keine Rede war, ist die *Differenzierung von Gesellschaftsstruktur und Semantik*, welche schließlich in die alles andere als folgenlose These von der „*Nachträglichkeit der Semantik*“ einmündet. Ein Autor, der in vorbildlicher Weise die Systemtheorie von innen her zerlegt und Stück für Stück nach ihrer Plausibilität befragt, ist Urs Stäheli (2000). Aus seiner Rekonstruktion der autopoietischen Systemtheorie und ihrem Verhältnis zur Semantik ergibt sich eine überraschende Ähnlichkeit und Nähe zur poststrukturalistischen Gesellschaftstheorie, aus der sich eine für das eigene Theorieprojekt nicht belanglose Botschaft destillieren lässt: Das *Politische* nimmt bei der Produktion gesellschaftlichen Sinns eine absolute Stellung ein.

#### **5. 4. Der theoretische Beitrag des Poststrukturalismus**

Luhmanns Theorie beinhaltet unter anderem eine kategoriale Umstellung der Sozialstrukturanalyse weg von *sozialen Gruppen* und (kollektiven) *Akteuren* hin zu systemspezifischen *Kommunikationen*, wobei Kommunikation bekanntermaßen aus drei *Selektionen* bestehen soll: Selektion der *Information*, der (*Form der*) *Mitteilung* und des *Verstehens*. Eine vergleichbar radikale Umstellung auf Kommunikation zeichnet auch den Poststrukturalismus aus. Was dieser allerdings nicht bereit ist mitzumachen, ist die von Luhmann behauptete Trennung von Gesellschaftsstruktur und *Semantik*. Einer der neueren poststrukturalistischen Ansätze ist der von Ernesto Laclau und Chantal Mouffe (1991), der hier aus Sicht von Urs Stäheli (2000; 2001) und in Form eines von diesem Autor vorexerzierten Abgleichs mit der Systemtheorie rekonstruiert werden soll.

#### **Theoretische Grundlagen und Theorievergleich Systemtheorie/Poststrukturalismus**

Bei dem diskurstheoretischen Ansatz von Laclau/Mouffe (1991) handelt es sich um eine *politische Theorie der Bedeutung*, deren Diskurs-Begriff sich allerdings stark von dem z.B. eines Jürgen Habermas unterscheidet (vgl. Stäheli 2001: 197-199). Anders als bei Habermas taugt ihr Diskursbegriff ausdrücklich nicht dazu, als „*Fundament* für ethische Aussagen“ genutzt zu werden. Ihre Diskursanalyse „interessiert sich also nicht nur für sprachliche

Aussagen über die ‚Realität‘, sondern für die Herstellung von Realität, indem Bedeutungen erzeugt werden“ (ebenda: 198; kursiv i. Orig.). Dabei gelten ihnen Bedeutungen als nicht willkürlich herstellbare Elemente, sondern als Bestandteile „diskursiver Differenzsysteme“. Um diese zu analysieren, gilt es, das Wechselspiel (oder präziser: die Widersprüchlichkeit) zweier Logiken zu beachten: „einerseits die *Logik der Differenz*, die es uns erlaubt, die verschiedenen Momente eines Diskurses voneinander zu unterscheiden; andererseits die *Logik der Äquivalenz*, die verschiedene Differenzen gleichsetzt, indem sie diese von einem konstitutiven Außen abgrenzt uns so eine Bedeutung erzeugt (...)“ (ebenda: 200; kursiv i. Orig.). Demnach versucht die eine Logik das genaue Gegenteil von dem, nämlich zu unterscheiden und auszugrenzen, was die andere Logik durch eine Äquivalenzbehauptung zu behaupten sucht. Plausibel wird das, wenn es am Beispiel der Konstruktion nationaler Identitäten veranschaulicht wird, wo einerseits eine fundamentale Differenz, z.B. zwischen Deutschen und Franzosen artikuliert wird, andererseits aber „deutsch“ mit den Äquivalenten Ordnung, Pflichtbewusstsein und Kultur und „französisch“ mit Chaos, Leichtfertigkeit und Zivilisation identifiziert wird (wenn man denn einem ganz bestimmten Deutungsversuch, der in Deutschland etwa um 1914-18 besonders populär war, folgen möchte).

Nun sind die Theorieprojekte der Systemtheorie und des Poststrukturalismus zwar nicht identisch, aber ähnlicher als zunächst vermutet. Denn wie Laclau/Mouffe geht es auch Luhmann um die Bedingungen der Möglichkeit gesellschaftlichen *Sinns* angesichts einer *grundlos* gewordenen Moderne. Das erfordert vom Systemtheoretiker eine Begründung der Möglichkeit der *Identität des Systems*, beim Poststrukturalisten die der *Identität des Diskurses*. Beide Theorierichtungen rekurren dabei auf einen fundamentalen Begriff von *Unterscheidung* (bzw. *Differenz*), wobei die dabei offensichtlich werdende Pluralität von Unterscheidungsmöglichkeiten im Falle der Systemtheorie in der *funktionalen Differenzierung der Gesellschaft*, im Falle des Poststrukturalismus in den *gesellschaftlichen Machtverhältnissen* angelegt ist. Aus der von beiden als fundamental erachteten *Unentscheidbarkeit* bzw. *Grundlosigkeit von Unterscheidungen* resultieren *Paradoxien*: Welche Unterscheidung bei welcher Gelegenheit zur Anwendung kommt, kann *nicht begründet* werden. Gerade deswegen aber muss eine *Entscheidung* getroffen werden, und sie muss zugleich den Zweck erfüllen, den Umstand unsichtbar zu machen, dass diese Entscheidung auch ganz anders hätte getroffen werden können (vgl. Luhmanns blinden Fleck).

Dergleichen Paradoxien sind prinzipiell unauflösbar, jedoch lässt sich durch eine voraussetzungsvolle *Entparadoxierung* der fatale Tatbestand der Grundlosigkeit der beobachtungs- bzw. bedeutungsrelevanten Unterscheidung im Moment ihres Gebrauchs *invisibilisieren*. In der Systemtheorie ist es ein Komplementär aus (systemschließendem) *Code* und (umweltöffnendem) *Programm*, das zur Entparadoxierung sinnhafter Kommunikationsprozesse dient, im Poststrukturalismus steht dafür der „leere Signifikant“ zur Verfügung, „ein

Zeichen, das kein Zeichen ist“ (Stäheli 2000: 61), sondern eine Platzhalterrolle einnimmt, indem es „bezeichnet, was eigentlich nicht bezeichnet werden kann: die Identität des Diskurs“ (Stäheli 2001: 201).

Neben diesen Gemeinsamkeiten, gibt es allerdings auch Unterschiede zwischen den beiden Theorieansätzen. Nach Urs Stäheli (2000) sind es konkret zwei Abweichungen, die den Poststrukturalismus von Laclau/Mouffe der Systemtheorie eines Luhmann überlegen erscheinen lassen: erstens, die anders gelagerte Beziehung zwischen *Gesellschaftsstruktur und Semantik* (1.); zweitens, aber davon nicht unabhängig, das *Politische*, welches, untrennbar an den leeren Signifikanten gekoppelt, im Poststrukturalismus die Aufgabe der Entparadoxierung übernimmt, währenddessen es in der Systemtheorie in ein Reservat mit Namen politisches System abgeschoben wurde (2.).

- 1.) Ein nicht gerade geringer Anteil des Luhmann'schen Werkes besteht aus der Rekonstruktion der sozialen Evolution der gesellschaftlichen Semantik. Dabei besteht nach seiner Überzeugung zwischen Semantik und Gesellschaftsstruktur ein *differenziertes und asymmetrisches* Verhältnis. Semantik bezeichnet in der Systemtheorie die „als bewahrenswert ausgezeichnete[n] kondensierte[n] und konfirmierte[n] Beobachtungen oder kurz Fixierungen von Sinn für wiederholten Gebrauch, vorzugsweise in Textform“ (Krause 2001: 199). Im Unterschied zu einzelnen Sinn aktualisierenden Ereignissen sorgt sie für „einen Vorrat an bereitgehaltenen Sinnverarbeitungsregeln“ und „einen höherstufig generalisierten, relativ situationsunabhängig verfügbaren Sinn“ (Luhmann 1980: 19). Dadurch repräsentieren Semantiken aber auch *Strukturen der Selbstbeobachtung* der Systeme, wobei ihre Muster die Aufgabe des *Gedächtnisses* (siehe oben) übernehmen. Konträr dazu handelt es sich bei der *Gesellschaftsstruktur* um aus den *Operationen* der Systeme resultierende Systemleistungen. Eine grundlegende Differenz dieser beiden Sinnebenen – nach Luhmann – soll die Folge sein. Aber es geht ja nicht nur um Differenz. Zugleich bestünde eine einseitige Abhängigkeit der Semantik von der Gesellschaftsstruktur, denn die Selbstbeobachtungen beruhten auf einem „autopoietische[n] Strom von Operationen“ (Luhmann 1990: 304), der diesen zeitlich und logisch vorgelagert sein soll (vgl. Stäheli 2000: 209): „Ideeenevolution ist in ihrem Selektionsmechanismus ja auf ‚Plausibilität‘ angewiesen. Sie kann diese Plausibilität nur aus der Beobachtung der Gesellschaft abziehen ... Aber das heißt nicht, dass die Semantik aus sich heraus, gewissermaßen ‚geistesgeschichtlich‘ oder ideenkausal, stark genug wäre, Epocheneinteilungen zu produzieren. Sie beobachtet nur, was in der gesellschaftlichen Autopoiesis produziert wird – aber dies mit eigenen Unterscheidungen ...“ (Luhmann 1997: 556). Aus dieser Sicht lässt sich das asymmetrische Verhältnis der Semantik zur Gesellschaftsstruktur als das einer „linearen Nachträglichkeit“ begreifen, in der die Selbstbeschreibungen im-

mer den einschlägigen Systemoperationen nachfolgen und daher auf deren Operieren keine praktischen Wirkungen entfalten können. Diese These kann Urs Stäheli nicht überzeugen, und nachdem er der behaupteten Nachträglichkeit der Semantik und ihrer Rolle bei der Erzeugung des systemischen Sinns Schritt für Schritt nachgegangen ist, stellt er ihr die These einer „konstitutiven Nachträglichkeit“ entgegen: „Das hier vorgeschlagene Modell der [konstitutiven] Nachträglichkeit schließt es deshalb aus, Evolution nur auf einer Ebene zu lokalisieren, die den Selbstbeschreibungen vorgeordnet ist. Vielmehr werden Selbstbeschreibungen durch ihre retroaktiven Effekte zum evolutionär bedeutsamen Faktor, indem sie die autopoietische Operativität des Systems miterzeugen“ (Stäheli 2000: 217). Damit wäre auch der „logisch ungeklärte Status“ (ebenda: 61), den die Selbstbeschreibungen in ihrer Rolle als Zusatz zur Konstituierung sozialer Systeme in der Systemtheorie einnehmen, behoben. Das wiederum macht für den Autor den Weg frei, die Systemtheorie ihrer Verdienste wegen zu loben, und sie sogleich wieder zu tadeln: „Die Systemtheorie vermag die komplexen Prozesse zu erklären, durch die sich die Unentscheidbarkeit und die Paradoxie des Systems im andauernden autopoietischen Prozess entfalten. Sie bietet jedoch keine Theoretisierung des Moments der Unentscheidbarkeit als ein Moment des Durchbrechens einer nicht-dialektisierbaren Negativität an“ (ebenda: 271). Die angemessene Theoretisierung dieses Moments entdeckt Stäheli im Ansatz von Lac-lau/Mouffe und hat mit deren besonderer Würdigung des Politischen zu tun: „Das Problem des Politischen spitzt sich also zu auf eine Theorie der Entscheidung in Situationen der Unentscheidbarkeit“ (Stäheli 2001: 206).

- 2.) Die Politik als herausragende Möglichkeit der Entparadoxierung von Unentscheidbarkeiten nicht denken *zu wollen*, ist demnach der Hauptvorwurf Stähelis an die Adresse der Systemtheorie. Kein Zweifel, Luhmann ist es zeitlebens ein Anliegen gewesen, die klassische Vorstellung des Politischen und der Politik als ein allen anderen sozialen Seinsweisen überlegenes und den anderen sozialen Funktionszusammenhängen übergeordnetes Steuerungszentrum der Gesellschaft zu demontieren. Aus seiner Sicht stellt die Politik nur noch ein Funktionssystem unter anderen dar, das diesen gegenüber über keinerlei Privilegien oder Weisungsbefugnisse verfügt, und hat sich das Politische in die Systemgrenzen dieses *einen* Funktionssystems zurückgezogen, um dort seine Reservatsexistenz zu führen. Das hat er nun davon, könnte man als Politikwissenschaftler bemerken, vergibt Luhmann dadurch doch selbst die Chance, an einer theoriestrategisch zentralen Stelle das Problem der Entparadoxierung in den Griff zu bekommen. Stattdessen bleibt weiter im Dunkeln, wie es seinen sozialen Systemen gelingen soll, ihre Identität, ergo ihre Systemgrenzen zu stabilisieren. Zur Erinnerung: Die Gesellschaft als polykontexturale kann nicht auf eine einzige *Selbst-*



*beschreibung* reduziert werden, sondern sieht sich einer Pluralität davon ausgesetzt; diese Pluralität setzt sich *innerhalb* der sozialen Systeme fort, und folglich muss eine Strategie entwickelt werden, um die daraus entstehenden Paradoxien zu verschieben und umzuleiten (Stäheli 2000: 222). Für die Umleitung und Verschiebung von Paradoxien sind in den Systemen eigentlich die *Programme* zuständig, was aber in Anbetracht einer möglichen „antagonistischen Vielfalt verschiedener Programme“ selbst eine Art Paradoxie-Management erfordert, da ansonsten die „grundlosen Einschreibungen der Codes“ (ebenda: 254) ebenfalls zum Vorschein kämen. Sollten aber auch noch die *Codes* ins Wanken geraten, dann kann dem totalen Sinnzusammenbruch eigentlich nichts mehr entgegengehalten werden. Luhmann selbst scheint der selbststrukturierenden Kraft einer Pluralität von Komplementären bestehend aus binären Codes und ihren Programmen nicht so recht zu trauen. Geradezu aus heiterem Himmel taucht daher der Begriff der „Kontingenzformel“ auf: „Die Form, mit der das System selbst Limitationalität einführt, wollen wir *Kontingenzformel* nennen. Kontingenzformeln benennen ‚Bedingungen der Möglichkeit‘ (...) in einer Weise, die ihrerseits nicht mehr auf Bedingungen ihrer Möglichkeit hin aufgelöst werden kann“ (Luhmann 2000a: 120; kursiv i. Orig.). Die Kontingenzformel für das religiöse System heißt „Gott“, für das Wirtschaftssystem „Knappheit“, für das Erziehungssystem „Lernfähigkeit“, für das Wissenschaftssystem „Limitationalität“ bzw. „Ergiebigkeit von Negationen“ (ebenda: 120, Fn. 50; siehe Krause 2001: 44, Abb. 13b) und „[d]ie Kontingenzformel der semantischen Tradition des politischen Systems kann als *Gemeinwohl* bezeichnet werden im Sinne der alten Lehre des bonum commune“ (Luhmann 2000a: 120; kursiv i. Orig.). Leider habe ich bei Stäheli das Stichwort der Kontingenzformel nirgends entdecken können. An seiner Kritik würde das vermutlich wenig ändern, zeigt doch die Betonung der „semantischen Tradition“, dass es sich hier im wesentlichen um einen anderen (quasi einheitsgebieterischen) Begriff für die Selbstbeschreibung des Systems handelt. Vielleicht bedeutet es bereits ein Luhmann'sches Zugeständnis, welches auf die Mängelbeschreibung, wie sie Stäheli vorgebracht hat, reagiert. Die Behauptung einer Nachträglichkeit der Semantik wird dadurch aber noch unplausibler, kommt hier doch plötzlich dem „Gerede von gestern“ (und als nichts anderes gelten Luhmann die Semantiken und Selbstbeschreibungen) eine entscheidende Klammerfunktion zu. Anders der Poststrukturalismus: dort nimmt man den gelegentlichen Sinnzusammenbruch wohlwollend zur Kenntnis und gibt ihm einen Namen: Die Zerrüttung jeder Identität durch eine das Außen darstellende Situation wird hier *Dislokation* genannt (Stäheli 2001: 204). Die Systemtheorie kann sich eine stockende, die Anschlussfähigkeit ihrer Systeme unterbrechende und Sinnzusammenbrüche dokumentierende *Kommunikation* nur als deren gleichzeitiges Ende betrach-

ten. Für die poststrukturalistische Diskurstheorie dagegen sind gelegentliche Sinnzusammenbrüche konstitutiv, denn: „Es gibt (...) keine Verschiebung von Paradoxien ohne das gleichzeitige Auftauchen von Brüchen. Das Politische kann man in diesen Mängeln nachzuzeichnen versuchen, öffnet sie doch den Raum für neue Artikulationen des Codes und seiner Programme“ (Stäheli 2000: 272). Das Politische (übrigens: nicht das politische System, wie gleich erläutert wird) soll also unsichtbar machen, was eine fundamentale Unentscheidbarkeit als Paradoxieproblem hat entstehen lassen. Und Stäheli verrät auch den „Trick“ des Politischen, mit dem ihm das gelingt: „Die Politik der Entparadoxierung ist antagonistisch und *nutzt* damit die Form des Konflikts“ (ebenda: 272; Hervorhebung T.S.). Diese Lösung mag etwas verblüffen, denn sie lässt den Leser daran zweifeln, ob damit wirklich *die Lösung* oder nicht doch *das Problem* beschrieben wird. Kein Zweifel hingegen dürfte darüber aufkommen, dass angesichts eines solchen Perspektivenwechsels auf das Politische dieses nicht mehr nur Domäne des politischen Systems bleiben kann. Das wird durch Stähelis These von der „doppelten Einschreibung des Politischen“ bestätigt, in der auch ein Versöhnungsangebot an die Systemtheorie steckt und das die ultimative Synthese aus Systemtheorie und Poststrukturalismus vorbereitet: „Eine doppelte Einschreibung des Politischen verspricht, Luhmanns Zurückweisung des Politischen zu überwinden, ohne das Politische als Steuerungszentrum der Gesellschaft zu betrachten. Dies erlaubt es, zwischen dem politischen System als Ort institutionalisierter Politik und dem Politischen im Sinne von Entscheidungen, die in Situationen der Unentscheidbarkeit getroffen werden, zu unterscheiden“ (ebenda: 261). Damit steht gleichzeitig fest, dass zwischen dem politischen System einerseits und der Politik der Entparadoxierung andererseits ein fundamentaler Unterschied existiert: „Die Politik der Entparadoxierung lässt sich also weder als Element eines bestimmten Systems noch als eigenes System konzipieren. Vielmehr wurde vorgeschlagen, die Heimatlosigkeit des Politischen als parasitäres Einnisten und als Übercodierung bestehender Systeme zu verstehen. (...) Gerade dann, wenn das System damit Probleme hat, die eigene Autopoiesis aufrecht zu erhalten, wenn sich Grenzkonflikte steigern und das System mit widersprüchlichen Selbstbeschreibungen konfrontiert ist, erweist sich die antagonistische Übercodierung als attraktiver Ausweg. Denn nun kann die mangelnde oder gefährdende Anschlussfähigkeit des Systems dadurch wettgemacht werden, dass die Hyperintegration durch Konflikte eine Fülle oder Systematizität verspricht, die das System selbst nicht mehr anbieten konnte“ (ebenda: 318).

## Probleme

Und damit beginnen die Schwierigkeiten mit dieser Theorievariante. Im wesentlichen sind es drei Probleme, die sich identifizieren lassen, wobei sich allerdings herauskristallisieren wird: Keines dieser drei repräsentiert ein wirklich *unlösbares* Problem:

- 1.) Der Politikwissenschaftler ist zunächst geschmeichelt, wenn ihm vorgeführt wird, dass das Politische alle Lebensbereiche und sozialen Systeme durchdringt. Das darf allerdings keinesfalls darüber hinwegtäuschen, dass das, was bei Stäheli euphemistisch „Konflikt nutzen“ heißt, erst einmal nichts anderes als den *hegemonialen* und *antagonistischen* Charakter politischer Auseinandersetzungen im Streit um die Gültigkeit von Deutungen beschreibt. Auf diese Weise präsentiert er eine *Lösung* des sozialen Integrationsproblems, welche für das Gros der politischen Theoretiker bis heute eher das *Problem* und den *Ausgangspunkt* ihres Denkens darstellt. Was hält die Gesellschaft zusammen, wenn alle normativen Fundamente weggebrochen sind und die Dringlichkeit politischer Entscheidungen außer Frage steht? In der Rekonstruktion des Ansatzes von Laclau/Mouffe wird es klar beim Namen genannt: „Das Politische entspricht ‚dem Ensemble jener Entscheidungen, die auf einem unentscheidbaren Terrain getroffen worden sind, d.h. einem Terrain, für welches *Macht* konstitutiv ist“ (Stäheli 2001: 205; Hervorhebung T.S.). Wenn alle bestehenden Regeln und Erfahrungen nicht mehr ausreichen, einen Diskurs zu entscheiden, und sobald die etablierten Sinngefüge keine Mittel der Entscheidbarkeit bereitstellen – so die Botschaft der Poststrukturalisten –, kann es überhaupt kein rationales Mittel mehr zur Herbeiführung einer politischen Entscheidung geben, außer der *Macht*, es zu tun! Dadurch wird verständlich, weswegen die Systemtheorie *aus gutem Grund* davor zurückschreckt, sich einer politischen, d.h. über antagonistische Hegemonial-Konflikte ablaufenden Entparadoxierung zu bedienen. Zur Erinnerung: Oben wurde das Grundprinzip der systemtheoretischen Entparadoxierungen als ein: ‚Was ich nicht weiß, macht mich nicht heiß‘ charakterisiert. Mag sein, dass dies durch Luhmanns plötzliche Betonung der Kontingenzformel um ein weiteres, konstitutives Moment des „Gerede von gestern“ ergänzt wird. Im Angesicht der Macht, die von den Poststrukturalisten als Alternative eingeführt wird, tritt die Differenz zwischen den Ansätzen besonders zu Tage, denn nun ist ausgesprochen, wer oder was fortan für die nötige Invisibilisierung sorgen soll; ein sozialer Tatbestand nämlich, der innerhalb der Systemtheorie in Gestalt eines von vielen symbolisch generalisierten Kommunikationsmedien (Macht, Geld, Wahrheit, Recht usw.) gerade erst theoretisch-konzeptionell gezügelt, entschärft, man könnte auch sagen, zivilisiert wurde. – Um an Charme zu ge-

winnen, müsste es der poststrukturalistischen Perspektive zunächst einmal gelingen, der Allmacht der Macht ihren Schrecken zu nehmen. Das wird in der Tat versucht: „Macht wird also nicht nur als negative und repressive Instanz gedacht, sondern ist konstitutiv für jede soziale Sinnproduktion, in dem sie neue Artikulationen hervorbringt“ (ebenda: 205). Das entspricht, wie Stäheli nicht vergisst zu erwähnen, der produktiven Rolle, die der Macht bei Michel Foucault zukommt (Foucault 1977; Stäheli 2001: 205). Dann sollte man allerdings auch daran erinnern, dass ebenfalls von Foucault die folgende Hypothese stammt: „Macht ist Krieg, der mit anderen Mitteln fortgeführte Krieg“, wodurch die berühmte Aussage von Clausewitz dahingehend umgekehrt wird, „dass die Politik die Fortsetzung des Krieges mit anderen Mitteln ist“ (Foucault 1999: 26)<sup>34</sup>. Zugleich geben Laclau/Mouffe freimütig zu, dass sich aus ihrem Ansatz keine *politische Ethik* ableiten lässt<sup>35</sup>. Damit ist die Sorge um so berechtigter, ob angesichts dieser fundamentalen, am Urgrund der demokratischen Idee ansetzenden Unbestimmtheit das zivile Projekt einer liberalen Demokratie gegen seine denkbaren a- oder anti-demokratischen Rivalen wird überdauern können. Über *begründete* Argumente, dies einzufordern, scheint der Demokrat jedenfalls nicht verfügen zu können. – Im vorstehenden Abschnitt wurde vorgeführt, wie die Systemtheorie anlässlich ähnlich qualitativer Fragen unter Verweis auf die Kontingenz der sozialen Evolution die Erwartungen des Lesers frustriert hat. Im Falle des Poststrukturalismus ergeht es dem Leser kaum anders. Auf die Frage nach der Zukunft der Demokratie wird, wie sollte es auch anders sein, die Demokratie als ein „leerer Signifikant“ (also „ein Zeichen, das kein Zeichen ist“) vorgestellt, m. a. W. als ein Platzhalter für alle denkbaren Bedeutungen, kurzum: als pure Kontingenz. Zugegeben, diese Einschätzung ist nicht ganz vollständig, denn parallel zu der von ihnen vertretenden These der Unmöglichkeit einer dekonstruktivistischen politischen Ethik setzten sich die beiden Autoren für ein „Projekt der radikalen und pluralen Demokratie“ ein. Die drängende Frage, weshalb dadurch aus *Feinden* (Antagonisten), wie sie Carl Schmitt genannt hätte, *Gegner* (Agonisten) werden, die sich über den leeren Signifikanten des demokratisch Imaginären gegenseitig als Demokraten achten und anerkennen (Mouffe ...), wird zwar diskutiert, jedoch – ich denke, das darf man so zweifelsfrei behaupten –

<sup>34</sup> „Und wenn es stimmt, dass die politische Macht den Krieg beendet und Frieden in die Zivilgesellschaft einziehen oder dort herrschen lässt, dann geschieht dies keineswegs, um die Wirkungen des Krieges zu beseitigen oder das Ungleichgewicht, das sich aus dem Endkampf des Krieges ergeben hat, aufzuheben. Die politische Macht hätte in dieser Hypothese die Aufgabe, dieses Kräfteverhältnis mittels einer Art stillen Krieges beständig von neuem in die Institutionen, die ökonomischen Ungleichheiten, in die Sprache und bis in die Körper der einen oder anderen hineinzutragen“ (Foucault 1999: 26). – „Die letzte Entscheidung kann nur vom Krieg gefällt werden, d.h. von einer Kraftprobe, bei der schließlich die Waffen entscheiden werden. Der Zweck des Politischen wäre der Endkampf: nur die letzte Schlacht würde schließlich die Ausübung von Macht als fortgesetztem Krieg beenden“ (ebenda: 27).

<sup>35</sup> „Von der Tatsache, dass es die Unmöglichkeit einer letzten Schließung und Präsenz gibt, folgt kein ethischer Imperativ, diese Offenheit zu ‚kultivieren‘ oder sogar noch weniger, sich auf eine demokratische Gesellschaft zu verpflichten“ (Laclau 1996: 77; zitiert nach Stäheli 2001: 210).

keiner auch nur annähernd plausiblen Lösung zugeführt. Das für sich genommen, reicht aber nicht aus, um den sozialwissenschaftlichen Teil des Theorieansatzes zurückzuweisen: Auch wenn man vor der Leere der Signifikanten und der Machtbesessenheit ihrer Füllungen erschauert – sollte es wirklich so funktionieren, wie durch die Theorie beschrieben, dann ist es irrelevant, ob diese Beschreibung mit der eigenen Normativität deckungsgleich ist oder über Kreuz liegt. Der einzig überzeugende Ausweg dagegen ist es zu zeigen, dass es eben nicht so ist wie behauptet – wovon ich ausgehe. Dabei geht es mir nicht darum, den Hegemonieansatz im Ganzen zurückzuweisen, sondern um den Verdacht, dass seine Beschreibungen unvollständig und daher zu radikal ausgefallen sind. So vertrete ich die Ansicht, dass der „leere Signifikant“ weder *ethisch* noch *epistemologisch* (siehe weiter unten) so leer ist, wie dies von den Poststrukturalisten behauptet wird, sondern dass er statt dessen ein (weitgehend *implizites* und vielleicht gerade deswegen besonders wirksames) Imaginäres mit sich führt, welches das Spektrum der (empirisch wahrscheinlichen) Artikulationen von Unterscheidungen stark einschränkt. Wenn man behauptet, dass bestimmte moralisch-ethische Fragen sich als Streitgegenstand der Politik nicht mehr lohnen und daher als geklärt gelten dürfen, muss das (um einem naheliegenden Vorwurf der Poststrukturalisten zuvorzukommen) nicht automatisch eine Entscheidung für einen Kommunitarismus sein, der dieses Problem gerne in den vorpolitischen (ethnischen) Raum verlagern möchte, um fortan Politik als Identitätspolitik (nämlich als Selbstinterpretation der Realität der ethischen Gemeinschaft) betreiben zu können. Die Alternative, die mir vorschwebt, nimmt an, dass sich in die Funktionsweise der (spät-) modernen Gesellschaft, zwischen den Extremen aus *absoluter Leere* und *kultureller Bestimmtheit* und noch *vor allen Unterscheidungen*, eine Gewissheit von der „Widerspenstigkeit der Welt“ (Wingert 2001; Latour 2001: 110-116; siehe weiter unten) einschreiben kann, weswegen die Gesellschaft ihre *im Prinzip unendlichen* politischen Freiheiten immer schon als *beschränkte* interpretiert. ‚Vor allen Unterscheidungen‘ meint dabei natürlich: vor allen *sprachlichen* Unterscheidungen, aber um die geht es ja, wenn die ganze Zeit von Kommunikation, Diskurs und Artikulationen die Rede ist; anders gesagt: Wer ständig auf die Nase fällt, braucht weder einen Begriff von Nase oder von Schmerz, um dies als schmerzhaft zu empfinden. Und diese Erfahrung wirkt nach, auch wenn anschließend die Begriffe erlernt werden und fortan die Streiterei beginnen kann: War es tatsächlich die Nase, die schmerzte? War es wirklich Schmerz oder nicht doch eine seltsame Form des Glücks, die empfunden wurde? Was auch immer wie auch immer empfunden wurde, es hat seine Existenz unabhängig von den Begriffen unter Beweis gestellt. Dabei wird eine Gesellschaft, die sich die Erinnerung an die fundamentale Differenz zwischen *Sprache* und *der Sache*, über die

geredet wird, bewahrt hat, den kakophonischen Sprachspielen einer mehrdimensional pluralisierten Gesellschaft nicht mit Zynismus, sondern mit Ernst und Interesse begegnen – denn: jeder der sich der Aufgabe einer Bestimmung der Sache gegenüber ignorant (wie die Zyniker) oder arrogant (wie die Kulturalisten) verhält, kann jederzeit wieder auf die Nase fallen, aber nichts dagegen unternehmen. Daraus erwächst eine leicht nachvollziehbare Motivation dahingehend, den Gegenstand bestimmen zu wollen, um ihn im Anschluss daran unter Verwendung diverser technischer Maßnahmen zu bannen. Es ist also nicht Tugend, sondern Eigennutz, der das Motiv ausmacht: eigentlich möchte man sich ja nur der ständigen Nasenstüßer entledigen. Eine ernsthaft betriebene Suche nach der Erkenntnis ist dafür der Preis. – Der Faden dieser Argumentation wird weiter unten im Rahmen der Vorstellung von Bruno Latours „Parlament der Dinge“ wieder aufgenommen.

- 2.) Ein weiteres, vermeintliches Problem löst sich bei näherer Betrachtung in Wohlgefallen auf. Gerade deswegen sollte es diskutiert werden, um, erstens, möglichen Fehlinterpretationen von Anfang an aus dem Wege zu gehen und, zweitens, eine der Stärken des Ansatzes angemessen herauszustellen. Das Stichwort ist bereits im Zusammenhang mit den Kommunitariern gefallen: Identitätspolitik. In konkreten Beispielen, an denen die Nützlichkeit des poststrukturalistischen Ansatzes demonstriert werden soll, geht es häufig um Unterscheidungen von Großgruppen: Nation/Nation, Ethnie/Ethnie, Rasse/Rasse, Rassisten/Nicht-Rassisten, Demokraten/Nicht-Demokraten, Unternehmer/Proletarier usw. Laclau/Mouffe geben zu, dass es ihnen nicht nur um die *Identität des Diskurses*, sondern auch um *Identitäten in Diskursen* geht. Das könnte den Eindruck hinterlassen, es hier mit einem weiteren typisch identitätspolitischen Theorieansatz zu tun zu haben. Dieser Eindruck täuscht. Bereits das Konzept des „leeren Signifikanten“ kann nur funktionieren, wenn es über partikuläre Identitäten hinweg integratives Potential zur Verfügung stellt. Zudem lässt sich schwerlich leugnen, dass sich aus der Formulierung von Hegemonialprojekten bestimmte „Subjektpositionen“ für soziale Gruppen ergeben, die ohne ein solches Projekt sich gar nicht identifizieren ließen. Damit wird eine angemessene Beschreibung dessen geleistet, was als „Projektidentität“ (siehe Kapitel 4. 3.) den politischen Prozess strukturiert und zu leugnen unsinnig und demokratietheoretisch kontraproduktiv wäre (siehe Kapitel 3, „doppeltes Identifikationsproblem“). Geradezu vorbildlich gelingt es dem Poststrukturalismus, das von den identitätspolitischen Ansätzen immer wieder ins Spiel gebrachte Element eines personenbezogenen Zusammengehörigkeitsgefühls (kurz: kollektive Identität) zu dekonstruieren und durch das zu ersetzen, worum es in Wirklichkeit geht, um *Bedeutungen* im Rahmen eines *thematischen Diskurses*, aus denen bestimmte *Identifikationsmöglichkeiten* resultieren – nicht mehr,

aber auch nicht weniger. Bestätigt wird dieser anti-essentialistische Zugang durch den theorieimmanenten Gebrauch einer *zweiten* Subjektkonzeption. Handelte sich bei der ersten Konzeption um die der „Subjektposition“, geht es in der zweiten um das „Subjekt als Mangel“: „Kein Subjekt existiert unabhängig von der Unentscheidbarkeit, die es durch seine Entscheidung aufzulösen hat. Das Subjekt kommt viel mehr im Zuge der Identifikation mit einem bestimmten Inhalt, der die unentscheidbare Situation auflösen soll, zustande (...). Das Subjekt bleibt also auch nach der Identifikation mit einem Imaginären gegenwärtig als die Kontingenz dieser Identifikation. Nur wenn es gelingen würde, ein Imaginäres als die einzig mögliche Option zu installieren, würde der Moment des Subjekts verschwinden“ (Stäheli 2001: 208-9). Für eine sich rasch wandelnde multidimensional differenzierte Welt liegt darin die Chance, ihre politischen Soziologien ähnlich rasch den veränderten Gegebenheiten diese Welt anzupassen, ohne dass deswegen die „politische Gesellschaft“ als Ganzes auseinanderfallen müsste. Die politischen Probleme verändern sich, d.h. einige Themen verschwinden, viele neue kommen hinzu, entsprechend verschieben sich die Inhalte der Diskurse, will sagen: einige Subjektpositionen und kollektive Identifikationsformen verschwinden und viele neue kommen hinzu. Jetzt muss nur noch die Politische-Soziologie-Forschung dazu gebracht werden, mit ihrem Kategorienapparat ähnlich dynamisch zu verfahren, damit dieser rasche Wandel auch wissenschaftlich dokumentiert werden kann (s. dazu meine Vorschläge im folgenden Kapitel).

- 3.) Das am schwierigsten einzuschätzende Problem des Poststrukturalismus ist mit der These von der doppelten Einschreibung des Politischen verbunden. Wenn das politische System sein Monopol auf die Produktion kollektiv verbindlicher Entscheidungen verliert, da sich das Politische in die anderen sozialen Systeme parasitär einschreibt, dann verschieben sich zwangsläufig auch bislang sichergeglaubte Grundkoordinaten der Demokratiedebatte. Wie selbstverständlich hat es sich eingebürgert, dass Demokratisierung beim politischen System bzw. seinem Verhältnis zum Rest der Gesellschaft ansetzen müsse. Nun ist von der parasitären Einschreibung des Politischen in alle sozialen Systeme die Rede. Das könnte eine Pluralisierung politischer Systeme bedeuten, etwa in der Form, dass zukünftig jedes soziale System sein eigenes politisches System ausdifferenzieren wird. Damit ist noch nichts über die Zukunft der „offiziellen“ Politik und des „allgemeinen“ politischen Systems gesagt, der Verdacht liegt aber nahe, dass hier massive Kompetenzeinbußen hinzunehmen wären. Habe ich recht verstanden, dann hat Gunther Teubner am Beispiel der Enthierarchisierung des Rechts und seiner Loslösung aus dem Bannkreis (national-) staatlich verorteter Rechtssysteme Ursachen und Folgen eines ähnlich gelagerten Migrationphänomens

beschrieben (Teubner 2000: 261-70)<sup>36</sup>. Vergleichbares für die Politik, allerdings ohne systemtheoretische Terminologie, hatte ja bereits Ulrich Beck (1986; 1993) mit der These einer „Subpolitisierung“ behauptet. Für die diversen Demokratisierungsbemühungen können solche dramatischen Bedeutungsverschiebungen nicht ohne Folgen bleiben – wenn sie denn stimmen. Bevor aber hierüber ein Urteil abgegeben werden kann, sollte man sich der möglichen Auswirkungen einer solchen Wanderungsbewegung für die demokratische Qualität einer Gesellschaft versichern, und schon auf dieser Ebene kann man ganz unterschiedlicher Auffassung sein: Ist man mit der Subpolitisierung nicht dem von einigen Neo-Marxisten gehüteten Traum von einer „sozialen Demokratie“ ein gut Stück näher gekommen, denn was könnte einer solchen angemessener sein, als ein Politisches, das in *allen* sozialen Sachzusammenhängen das Regiment führt und den Demos darüber bestimmen lässt, welche Deutungen und welche Programme gültig sind? Früh hatte die nach allen Richtungen unverdächtige Hannah Arendt vor diesen und ähnlichen Allmachtsphantasien der Demokratie, d.h. vor einer Übertragung des republikanisch-demokratischen Ideals auf alle Lebensbereiche der Gesellschaft gewarnt (z.B. bei der Frage, ob die Führung eines Betriebes durch einen von der Belegschaft gewählten (Betriebs-) Rat erfolgen könne). Von Luhmann bis Münch bis Habermas bis Walzer findet diese Warnung bis heute ein breites Echo: eine politisch-demokratisch motivierte Entdifferenzierungsstrategie, die sich über die Autonomiegewinne der gesellschaftlichen Subsysteme hinwegsetzt, untergräbt angeblich nicht nur deren Leistungsfähigkeit, sondern auch die liberal-demokratischen Fundamente der liberalen Gesellschaft insgesamt. Dieser (normativen) Sichtweise kann man nur eines entgegenhalten: Die Trennung der Subsysteme vom Politischen hat in der Moderne *nie wirklich stattgefunden*, warum also jetzt, da man diesen Umstand *theoretisch zu reflektieren* beginnt, in Panik verfallen. Das zumindest scheint Michael Th. Greven mit seiner Diagnose der „politischen Gesellschaft“ (1999) sagen zu wollen, und in die gleiche Kerbe (mit anderen Schlussfolgerungen) schlagen ja auch Laclau/Mouffe. Die Gefahr für die Demokratie angesichts der (Total-) Politisierung der Gesellschaft liegt darin, dass wohl nur innerhalb des politischen Systems selbst die demokratisch angemessenen Verfahrensbedingungen geschaffen werden können, die die Demokratie erfordert. erinnert sei an die normativen Anforderungen, die das demokratische Kongruenzprinzip an (Entscheidungs-) Systeme stellt. Sicher, der durch Unternehmensentscheidungen betroffene Marktteilnehmer kann subpolitisch auf die Unternehmen und deren Programme Einfluss nehmen, in dem er den Kauf bestimmter Produkte aus diesen oder jenen Gründen verweigert und sich lieber den Produkten derjenigen Unternehmen zuwendet, die ihm

---

<sup>36</sup> Die Erläuterung seines technischen Apparates („transjunktionale Rechtsoperationen“, „Vielfachexternalisierung des Paradoxes“, „polykontexturales Recht“ usw.) kann ich mir hier sparen.



diesbezüglich bereits stärker entgegengekommen sind. Auf diese Weise erscheint es nicht einmal utopisch, dass es den Konsumenten gelingen könnte, eigentlich ökonomische soziale Probleme wie Umweltschutz oder Abschaffung der Kinderarbeit allein über Marktprozesse und ohne wesentliches Zutun des politischen Systems einer nachhaltigen Lösung zuzuführen – vorausgesetzt natürlich, dass einerseits die Konsumenten tatsächlich bereit sind, ihre Kaufkriterien in *diese* Richtung umzustellen (und nicht in eine andere) und andererseits die Unternehmen ausreichend Resonanzfähigkeit besitzen (aber die haben sie sicher!), die Veränderung des Kaufverhaltens wahrzunehmen. Ein solcher Vorgang entspricht im übrigen allen wesentlichen Kriterien, die im Rahmen der Idee einer Kontextsteuerung von ihren Anhängern hervorgehoben werden. Der entscheidende Haken: Der einzelne Marktteilnehmer braucht Geld, um eine solche (Kontext-) Steuerung der unternehmerischen Produktionsweisen bewerkstelligen zu können, und dieses ist in der Gesellschaft ungleich verteilt. Dadurch entsteht eine aus demokratischer Sicht nicht hinnehmbare Asymmetrie aus sehr einflussreichen, da besonders kaufkräftigen Konsumenten einerseits und einflussärmeren bzw. einflusslosen, da Geld-knappen (Möchtegern-) Konsumenten andererseits. Demokratieförderlich ließe sich darauf nur in einer Weise reagieren: der Staat bzw. das politische System müsste dafür sorgen, dass alle Konsumenten über exakt dasselbe Kaufkraftvolumen verfügen und entsprechende (Umverteilungs-) Maßnahmen einleiten<sup>37</sup>. Solange aber – was zu erwarten ist – in der Gesellschaft für eine solche Politik keine ausreichenden Mehrheiten mobilisiert werden können, handelt es sich bei der Subpolitisierung der Märkte nicht um deren Demokratisierung, sondern um eine den demokratischen Kompetenzbereich aushöhlende Entwicklung. Da wirkt es beruhigend, dass alternativ zu allen subpolitischen Vorgehensweisen den Betroffenen noch immer der klassische „offizielle“ Kanal zur Verfügung steht, nämlich eine Programmänderung der Unternehmen dadurch „auszulösen“ (Luhmann 2000b: 401), dass man auf rechtliche wie finanzielle Mittel zurückgreift. Meine These lautet: Das eigentliche Problem ist nicht, dass das politische System an Bedeutung verliert und das Politische aus- und in andere soziale Systeme einwandert. Das Problem sind die bislang üblichen Beschreibungen des politischen Systems als einem Gebilde, das notwendig über ein klar begrenztes Staatsgebiet und ein hinreichend homogenes Staatsvolk verfügen soll. Kein Wunder, dass die politischen Institutionen, die auf die-

<sup>37</sup> Im Prinzip entspricht dieser Gedanke dem „Machtressourcen-“ bzw. „Machtdispersionsansatz“ wie sie Tatu Vanhanen entwickelt hat (1992), welche im wesentlichen besagen: Je breiter die Streuung der Machtressourcen (darunter die wirtschaftlichen), um so höher ist der Demokratisierungsgrad eines Landes und vice versa. Die auf dieser Grundlage von Vanhanen erstellten Korrelationstabellen zwischen Machtdispersion auf der einen und Demokratisierungsgrad auf der anderen Seite ergeben „hochsignifikante“ Ergebnisse (vgl. die Einschätzungen von Merkel 1999: 92-4 und M.G. Schmidt 1997: 292-307). Eine sich auf diesen theoretischen wie empirischen Grundlagen formierende Demokratisierungsstrategie wäre also keine ganz so spinnerte Idee, wie es zuerst den Anschein haben könnte.

sen Grundlagen gegründet wurden, für politische Probleme sektoraler Art keinen angemessenen Rahmen, will sagen, kein angemessenes politisches System ausbilden können. Staatsgebiet oder Staatsvolk sind als Zuordnungsgrößen für Politik-Input und Politik-Output mal zu groß und mal zu klein und gänzlich ungeeignet, wenn sich das Politikproblem quer zur territorialen Dimension stellt. Das aber ist heute die Regel und nicht die Ausnahme.

Die Auswirkungen des zuletzt Gesagten für die Demokratie sind weitreichend und unter den Autoren nicht unumstritten. Das erhebliche Streitpotential wird besonders plastisch, wenn man statt einer Demokratisierung der Wirtschaftsprozesse die der Wissenschaftsprozesse aufs Korn nimmt. Was hätte man sich unter der Demokratisierung der „politischen“ Entscheidungen des Wissenschaftssystems vorzustellen? Die poststrukturalistische Behauptung ist überzeugend, dass auch hier ständig (für das Wissenschaftssystem autoritative) politische Entscheidungen getroffen werden, nämlich darüber, welche Theorie, welche Methode, welches Paradigma als das einstweilen Gültige zu behandeln sei. Dass dabei die Machtpositionen der (nur selten demokratischen Wahlprozessen entspringenden) *Granden* des Faches eine wesentliche Rolle spielen, hat die Wissenschaftsgeschichte und -soziologie zur Genüge dokumentiert. Trotzdem verursacht die Perspektive einer gleichsam „Volksdemokratisierung“ der Wissenschaften nicht nur beim auf Differenzierungsgewinne pochenden Modernisierungstheoretiker Gänsehaut. Dabei sind aus demokratietheoretischer Sicht die Partizipationsansprüche der Betroffenen (also auch der Laien) kaum zu kontern. Wie das Beispiel AIDS verdeutlicht hat, produzieren die Operationen des Wissenschaftssystems Betroffenheiten, wie sie existentieller kaum sein könnten. Ihre (politische) Entscheidung zugunsten des einen oder des anderen Paradigmas können sich (ohne Übertreibung) als Entscheidungen über Leben oder Tod herausstellen. Nach dem Kongruenzprinzip liegt der Fall damit klar, die Betroffenen sind am Entscheidungsprozess zu beteiligen. Zum ersten Mal im Rahmen dieser Studie könnte man geneigt sein, den demokratieverächtlichen Bedenken der Experten recht zu geben: Allein in Anbetracht des hohen Formalisierungsgrades der heutigen Wissenschaften, wie kann man es da ernsthaft den betroffenen Laien abverlangen wollen, sich einen realistischen, d.h. kognitiv anspruchsvollen Überblick über die theoretischen Entscheidungsalternativen zu verschaffen? In Kapitel 4 wurde trotzdem auf dem Primat demokratischer Entscheidungen beharrt und nichts weist daraufhin, dass die Ergebnisse der demokratischen Entscheidung „schlechter“ als die des Expertennetzwerkes sind. Das AIDS Beispiel war in dieser Hinsicht lehrreich.

Um Missverständnissen vorzubeugen: damit ist nicht gesagt, dass beispielsweise Luhmanns Systemtheorie sich bei Gelegenheit einem Volksentscheid betroffener Soziologen und Nicht-Soziologen stellen müsste, an deren Ende entweder die Alleinherrschaft oder aber

das Verbot des Paradigmas stehen würde. Sobald es aber darum geht, *entweder* ein systemtheoretisch *oder* ein handlungstheoretisch ausgerichtetes Schwerpunktprogramm z.B. über die DFG stattdessen finanzieren zu lassen, müsste man über die Anwendbarkeit demokratischer Verfahren nachdenken. Denn auch das hat das AIDS-Beispiel deutlich gemacht: der Staat respektive das politische System greift schon lange tief in die Autonomie der Wissenschaften ein und bestimmt längst, z.B. durch die Allokation von Forschungsgeldern, welche Forschungsrichtungen lohnend und welche karriereschädigend sind.

Ob der Demokratisierungsvorschlag zur ernstzunehmenden Alternative oder zur Farce gerät, hängt im übrigen von einer ganzen Reihe institutioneller Faktoren ab. Die direktdemokratischen Veto-Rechte, wie sie Heidrun Abromeit (1998) vorgeschlagen hat, liefern als solche eine überzeugende Grundlage. Prinzipiell können in der Demokratie alle Fragen politisiert und damit auf die Tagesordnung politischer Entscheidungen gesetzt werden (und das ist gut und richtig so). Viel wird dann aber davon abhängen, ob das *themenspezifische doppelte Identifikationsproblem* gelöst werden kann und ob die *direktdemokratischen* Verfahren so konstruiert sind, dass sie die Chancen einer kognitiven Überforderung des Demos von sich aus minimieren können. Einem solchen Zweck dient z.B. die Selbstbeschränkung auf direktdemokratische Veto-Rechte. Das gestattet es den Expertennetzwerken zunächst einmal semantisch vorzulegen. Verhält sich der Demos ruhig, kann alles laufen wie (von den Experten!) geplant. Regt sich Widerstand im Demos, dann muss auf die direktdemokratischen Verfahren zurückgegriffen werden. Spätestens zu diesem Zeitpunkt wird sich die (themenspezifische) politische Öffentlichkeit mit der schwierigen Aufgabe befassen, sich der entscheidungsrelevanten Materie anzunähern und die Verstehensgrundlagen des Demos zu schulen. Das aber markiert den Punkt: Trotz aller verfahrenstechnischen Ermäßigungen bleiben die zu erfüllenden kognitiven Anforderungen an alle Akteure beachtenswert: Damit der Demos *kompetent* entscheiden kann, und daran haben Demos und Expertennetzwerke endlich ein gemeinsames Interesse, müssen Experten und Fachöffentlichkeiten ihre Leistungsfähigkeit im Hinblick auf Inklusion, Transparenz und Diskursvermögen deutlich verbessern, für einen Demokratisierungsvorschlag sind das aber nicht gerade die unattraktivsten (Neben-) Effekte.

Das Problem der Demokratisierbarkeit wissenschaftlicher Erkenntnisse ist das Hauptthema des Wissenschaftsethnologen und -philosophen Bruno Latour. Seine empirischen Einsichten und demokratietheoretischen Vorschläge runden den theoretischen Überblick ab und bereiten die Entwicklung eines Modells „satisfaktionsfähiger um Gültigkeit streitender Deutungen“ vor, dessen Nützlichkeit immer wieder angeklungen ist. Das Modell wird später eine zentrale Rolle bei der Begründung der Bedingungen der Möglichkeit politischer Integration angesichts sich widerstreitender Konzeptionen spielen. Aber auch anderweitig ergänzt

Latour die bereits vorgestellten Ansätze, nicht nur um zahlreiche weitere theoretische Elemente, die als Bausteine eines demokratischen Sektoralismus verwendet werden können, sondern um eine Perspektive, die bisher ausschließlich für Frustrationen gesorgt hat, nämlich eine normative Perspektive, die hilft, das AIDS-Beispiel *qualitativ* zu bewerten, und vorzuschlagen, wie das Problem demokratisch hätte bearbeitet werden können.

## 5. 5. Der theoretische Beitrag der politischen Ökologie

Uwe Schimank (2001) unterscheidet nicht nur zwei gesellschaftliche Integrationsdimensionen, System- und Sozialintegration, sondern drei. Die dritte ist die ökologische Dimension. Sein Hauptreferenzautor, wenn es darum geht, hierzu eine soziologische Zeitdiagnose vorzulegen, ist Bruno Latour.

In seinem Buch „Ökologische Kommunikation“ (1990) gibt sich Luhmann besonders fatalistisch. Gut möglich, dass die Operationsweise der modernen Gesellschaft die ökologische Komponente ihrer Existenzweise überstrapaziert und sich damit ihrer eigenen Existenzgrundlage beraubt. Da aber aus der ökologischen Kommunikation kein soziales System „Ökosystem“ entstehen kann, bleiben nur die vorhandenen gesellschaftlichen Funktionssysteme, um ökologische Gefährdungen zu bearbeiten. Die Gefahr ist groß, dass sie dabei das eine Mal mit „zu wenig“, ein anderes Mal mit „zu viel Resonanz“ reagieren (1990: 220).

Die gängige gesellschaftstheoretische Perspektive der „3-Welten-Lehre“, der auch Jürgen Habermas folgt, belässt die Natur da, wo sie schon Karl Popper abgestellt hat: in der ersten, d.h. der „objektiven Welt“, die beiden übrigen sind dann die „soziale“ und die „subjektive Welt“.

Entsprechend könnte man nun – wie in Kapitel 3 mit Bezug zur System- und Sozialintegration geschehen – danach fragen, was der europäische Integrationsprozess in dieser Hinsicht für eine Bilanz erzielt hat und sich dabei auf die Aufzählung der umweltpolitischen Meriten (oder Sünden) beschränken. Das Resultat einer solchen Analyse wäre im übrigen, wie sollte es auch anders sein, zwiespältig. Ferner wäre zu diskutieren, ob in eine solche Bilanz nicht zumindest der Bereich der Forschungs- und Technologiepolitik (z.B. Grande 1994; Kohler-Koch/Edler 1998) hineingehörte.

Bruno Latour können solche fundamentalen Unterscheidungen zwischen *Natur* hier und *Gesellschaft* dort nicht überzeugen: „Das Ozonloch ist zu sozial und zu narrativ, um wirklich Natur zu sein, die Strategie von Firmen und Staatschefs zu sehr angewiesen auf chemische Reaktionen, um allein auf Macht und Interessen reduziert werden zu können, der Diskurs der Ökosphäre zu real und zu sozial, um ganz in Bedeutungseffekten aufzugehen“ (Latour 1998: 14). Alternativ zur vorherrschenden, den realen Gegebenheiten nicht entspre-

chenden Vorstellung einer kategorischen Differenz plädiert Bruno Latour für das Projekt der *politischen Ökologie* (Latour 2001). Als Beitrag zur „politischen Epistemologie“ (siehe ebenda: 287) soll die politische Ökologie die bisher gebräuchliche *politische Ökonomie* weniger ergänzen als *ersetzen*. Nichts wäre demnach falscher, als die Reichweite von Latours politischen Thesen auf einen vorgeblich schmalen Bereich von Natur-Gesellschaft-Ausstauschverhältnissen einschränken zu wollen: „Das Buch vertritt die Hypothese, dass die politische Ökologie sich überhaupt nicht mit ‚der‘ Natur beschäftigt, jener Mischung aus griechischer Politik, französischem Kartesianismus und amerikanischen Naturparks. Sagen wir es unverblümt: *mit der Natur hat sie nichts zu schaffen*“ (ebenda: 13; kursiv i. Orig.). Statt um „die Natur“ geht es Latour um eine Befreiung des Politischen von den Fesseln einer von „der Wissenschaft“ verwalteten und für unabhängig erklärten Natur. Die Befreiung kann er sich nur als sukzessiven Prozess der Demokratisierung vorstellen, deren Verfassung – in Umrissen schon heute erkennbar – in ein „Parlament der Dinge“ einmündet (Latour 1998: 189-193; 2001).

### **Argumentationsgang**

Beim „Parlament der Dinge“ handelt es sich vor allem um eine Metapher, mit der sich die gesellschaftlich-politischen Eckpunkte einer sachlich gebotenen und sozial wünschenswerten Entwicklung aufzeigen lassen. Obwohl Latours gleichnamiges Buch einen Begriffsapparat vorstellt, der einen hohen systematischen Formalisierungsgrad suggeriert (2001: 285-301), ist davor zu warnen, diesen überzustrapazieren. Mit dem Formalisierungsgrad der autopoietischen Systemtheorie oder der dekonstruktivistischen Ansätze kann er sich nicht messen. Vor allem Politikwissenschaftler werden sich über den unorthodoxen Gebrauch der aus ihrer Domäne stammende Begriffe wie *Demos*, *Gesellschaftsvertrag*, *Gewaltenteilung*, *Zwei-Kammer-System* etc. mokieren. Noch mehr wird sich der Politologe über die sich doch auf einem sehr hohen Abstraktionsniveau ablaufenden Institutionalisierungsvorschläge erst wundern, dann ärgern, fehlt ihnen doch so gänzlich alles, was die demokratiethoretisch motivierte EU-Integrationsdebatte bisher auszeichnet hat: handfeste und institutionell konkret umsetzbare Verfahrensvorschläge. Daraus andererseits den Schluss ziehen zu wollen, dass diese Überlegungen prinzipiell keine Relevanz für die von Politologen beherrschte Demokratisierungsdebatte hat, würde den materiale Fundament aus jahrzehntelanger Wissenschaftsforschung gering schätzen, auf dem die „konstitutionellen“ Vorschläge basieren. Wie in den vorhergehenden Abschnitten besonders am Beispiel der Expertokratie und der Identitätspolitik immer wieder deutlich wurde, benötigt die Politik(wissenschaft) aber *dringend* der Aufklärung über ihr Verhältnis zur Natur und zur Wissenschaft, und zwar noch bevor sie aus falscher Sorge um die Effektivität das Konzept der Demokratie komplett ausgehöhlt hat. Ich

schlage daher vor, Latours politische Ökologie als philosophisch-theoretischen Steinbruch, d.h. als Inspiration und Korrektiv für eine weitere Theorieanstrengung zu nutzen, darin seine Prämissen und Thesen noch kleingearbeitet und konkretisiert werden müssen. Im Hinblick auf meinen eigenen Ansatz dient mir Latour nicht nur als Anregung, sondern auch als Indiz dafür, dass Demokratie wirklich geboten ist. Wenn die Argumentationen zweier so unterschiedlicher Ansätze, die förmlich von gegenüberliegenden Punkten aus ihren Anfang genommen haben – empirisch begründete Abhängigkeit der Gesellschaft von Naturphänomenen; im Kongruenzprinzip verankertes Recht auf Selbstbestimmung – sich bei der Demokratieforderung treffen, dann kann diese Forderung so unbegründet nicht sein. Aber dabei handelt es sich, wie gesagt, nur um ein Indiz.

Wie erwähnt kritisiert Latour die bisher als fundamental erachtete Differenz zwischen Natur und Gesellschaft. In der einen, der objektiven Welt „verharren“ die Dinge bis sie erkundet werden; auf ihren Charakter als Ding an sich hat der Erkenntnisprozess keine Auswirkungen. Sie sind *objektiv* und *unbestreitbar*. In der anderen, der sozialen Welt befinden sich die von Werten, Ideologien und Interessen besessenen subjektiven Akteure, mithin menschliche Wesen also mit Bewusstsein und Verstand ausgestattet. Sie ist *subjektiv* und *strittig*. Dieser „politischen Aufteilung“ (ebenda: 302) der Welt setzt Latour die alternative Weltsicht entgegen, wonach sich zwischen diese beiden fiktiven Welten eine höchst reale Welt der *Hybride* geschoben hat, in der sich ununterscheidbar Quasi-Objekte und Quasi-Subjekte aus menschlichen und nicht-menschlichen Akteuren/Aktanten tummeln<sup>38</sup>. In seinem nun folgenden Versuch, die Umrisse dieser Welt zu bestimmen, spiegelt sich sowohl das doppelte Identifikationsproblem aus Kapitel 3 als auch das behauptete Verhältnis von System- und Sozialintegration aus Kapitel 4: Es „stellt sich die Frage, *wie das Kollektiv einberufen werden kann* (...)“ (ebenda: 303; kursiv i. Orig.), wobei das Kollektiv nichts anderes als den *Demos* (vgl. ebenda: 286) der angedachten politisch-ökologischen Republik repräsentiert. Dass bei den das Kollektiv betreffenden Bestimmungsversuchen der Politik/dem Politischen eine zentrale Rolle zukommt, darauf haben für die autopoietische Systemtheorie Nassehi und für den Poststrukturalismus Laclau/Mouffe bereits hingewiesen. Kaum kontrovers dürfte es daher aufgenommen werden, wenn Latour konstatiert: „Vielleicht ist nicht alles politisch, doch Ziel der Politik ist es, ein Ganzes zu formen – sofern man sie als *Ensemble der Aufgaben* umdefiniert, durch die eine gemeinsame Welt allmählich zusammengesetzt werden kann.“ (ebenda: 82; kursiv i. Orig.). Dass nicht das einzelne Individuum im Mittelpunkt des politischen Geschehens steht, sondern eine darüber anzusiedelnde (systemische)

---

<sup>38</sup> Ich möchte hier nicht näher auf die z.B. bei Raymund Werle unter der Frage „Technik als Akteur?“ diskutierte „Akteur-Netzwerk-Theorie“ von Latour und Michel Callon eingehen, in deren „dichten Beschreibungen“ es schon mal vorkommen kann, dass technisches Artefakt wie die voll-automatische U-Bahn ARAMIS sich „von allen Seiten schlecht behandelt fühlt und sich deshalb aus der Akteurswelt zurückziehen will“ (Werle 2000: 89). Andererseits ist dieser Hintergrund natürlich für ein besseres Verständnis des Parlaments der Dinge nicht bedeutungslos.

Kommunikation, zu der es als Person nur einen punktuellen Zugang hat (vgl. die Begriffe Inklusion/Exklusion bei Luhmann), diese Botschaft haben Systemtheorie und Poststrukturalismus vorweggenommen. Folgt man der Kritik von Abromeit an der deliberativen Politik von Habermas (Abromeit 2002: 100-11), dann müsste man diesen beiden Theoriesträngen noch dessen Diskurstheorie hinzufügen. Was Latour der klassischen Idee des „Staatsbürgers“ mit folgenden Aussagen an Kränkungen zufügt, geht darüber allerdings hinaus und ist vermutlich nicht mehr zu übertreffen: „Subjekte und Objekte lassen sich nicht einfach vereinen, denn die Trennung zwischen Natur und Gesellschaft ist nicht dazu gemacht, so einfach überwunden werden zu können. *Um aus diesen Schwierigkeiten herauszufinden und das Kollektiv zusammenzurufen* (...), müssen wir uns dieses aus Menschen und nicht-menschlichen Wesen zusammengesetzt vorstellen. Sie können sogar als Bürger eines Gemeinwesens tagen, sofern sie sich auf ein Teilen und eine Neuverteilung ihrer Fähigkeiten einlassen“ (Latour 2001: 303). Was denn, beanspruchen die Dinge jetzt auch noch „Menschenrechte“, oder was?

Die Aufregung ist im wesentlichen unbegründet, denn Latour versucht mit dieser provokanten Rede lediglich, die der sozialen Kommunikation zugängliche Sphäre um denjenigen Bereich zu erweitern, der der herrschenden Zwei - (oder gar Drei-) Welten-Lehre gemäß (als deren Anhänger sich sowohl Luhmann als auch Habermas<sup>39</sup> entpuppt haben) der demokratischen Selbstbestimmung ungerechtfertigter Weise entzogen worden ist. Eine „Neuverteilung der Fähigkeiten“ bedeutet daher auch an letzter Stelle Einbußen für das „Individuum“, ganz im Gegenteil, dessen Einflusschancen werden drastisch erweitert (Stichwort: „Widerständigkeit“). Demgegenüber muss der Sachverwalter der „Tatsachen“ (respektive der „Wahrheit“ bei Luhmann), „die‘ Wissenschaft“, einen Autoritätsverlust hinnehmen: „Wir wollen also keineswegs das Erreichte rückgängig machen, sondern werden im Gegenteil die Ausweitung der Rede auf nicht-menschliche Wesen als Zivilisation bezeichnen und endlich das Problem der Repräsentation lösen, durch das die Demokratie, kaum war sie erfunden, aufgrund der gleichzeitigen Gegen-Erfindung ‚der‘ Wissenschaft ihrer Macht beraubt wurde“ (2001: 103). Die Konsequenz: „In einer ersten Verteilung wird die Sprache zwischen Menschen und nicht-menschlichen Wesen neu verteilt, und zwar indem wir *lernen, alle Sprecher anzuzweifeln* (...), nicht nur die Repräsentanten der Menschen, sondern auch die der nicht-menschlichen Wesen“ (2001: 303-4), – also keine Herrschaft der wissenschaftlichen Experten und Eliten im politischen Raum. Dem folgt die Re-Distribution zweier weiterer Fähigkei-

---

<sup>39</sup> „Er [Habermas, T.S.] behauptet, ‚dass das Paradigma der Erkenntnis von Gegenständen durch das Paradigma der Verständigung zwischen sprach- und handlungsfähigen Subjekten abgelöst werden muss‘ (...). Wenn jemand sich je in seinen Feinden getäuscht hat, so dieser in die Mitte des 20. Jahrhunderts versetzte Kantianismus, der versucht, den Abgrund zwischen den vom Subjekt erkannten Gegenständen und der kommunikativen Vernunft noch zu vergrößern. (...) Der alte Kant vervielfachte immerhin noch die Zwischenglieder, was ihm dann erlaubte, wieder Übergänge zwischen dem transzendentalen Subjekt und den Noumena herzustellen. Davon kann keine Rede mehr sein, wenn die instrumentelle Vernunft so weit wie möglich auf Distanz gehalten werden muss von der herrschaftsfreien Kommunikation der Menschen“ (Latour 1998: 82-3).

ten: „Die zweite Verteilung betrifft die Fähigkeit, als sozialer Akteur zu handeln; für sie kommen allein *Assoziationen von Menschen und nicht-menschlichen Wesen* in Betracht. (...) Das besagt jedoch nicht, dass die Bürger des Kollektivs zum Bereich der Sprache oder des Sozialen gehören, denn in einer *dritten Verteilung* definieren sich die Akteure außerdem durch ihre *Wirklichkeit und Widerspenstigkeit*. Mit den drei Verteilungen zusammen lässt sich das Kollektiv als aus Propositionen zusammengesetzt definieren“ (2001: 304).

Kaum hat Latour die Wissenschaft als Ganzes vom Thron gestürzt, führt er den Experten als praktisch unentbehrliche Stütze seiner politischen Ökologie wieder ein. Das zumindest ist die Folge seiner zweiten Verteilung, denn kein nicht-menschliches Wesen kann ohne ein menschliches sprechen, darin liegt auch die (neue) Bedeutung der Assoziation: „Jedes nicht-menschliche Wesen, das ein Kandidat auf Existenz ist, wird begleitet von einem Gefolge von Weißkitteln und vielen anderen Professionellen, die mit dem Zeigefinger auf Instrumente, Situationen und Protokolle deuten, ohne dass schon zu unterscheiden wäre, wer da spricht und mit welcher Autorität“ (2001: 108). Der HI-Virus aus dem Fallbeispiel, folgt man Latour, ist kein Subjekt und kein Objekt, sondern ein Aktant, von dem sich sagen lässt, dass er mit Experten, Politikern, Unternehmern und politischen Aktivisten eine mächtige Assoziation eingegangen ist, übermächtig jedenfalls für eine bestimmte alternative Deutung, die sogar die Existenz des Aktanten AIDS nicht akzeptieren möchte. Stimmt hier aber noch die von Latour angestrebte Symmetrie von menschlichen und nicht-menschlichen Wesen? Nicht dass Experten, Politiker etc. zu schlecht dabei wegkommen würden, was aber ist bspw. mit den wirklich Betroffenen, den je an AIDS-Erkrankten in ihrer ureigensten Individualität? Ich fürchte, auch hier ist die Bezeichnung Aktant nicht angemessen. Nicht anders ist die Rolle von AIDS-Patienten z.B. in den Talk-Shows des Fernsehens (!!) zu verstehen, in denen sie davon berichten, wie die Diagnose ihr Leben von einer Sekunde auf die andere umgeworfen hat, sich sämtliche Beziehungen zur Umwelt verändert haben (wovon die Einladung beredtes Zeugnis ablegt) usw. Das heißt allerdings nicht, dass Aktanten der einen Situation in einer anderen nicht Akteursqualität aufweisen könnten: „Menschliche und nicht-menschliche Akteure erscheinen zunächst als Störenfriede. Ihr Handeln lässt sich vor allem durch den Begriff der Widerspenstigkeit definieren“ (2001: 115).

Latour interessiert sich mehr für Akteure wie Prionen (Eiweißstoffe, die bei BSE eine zentrale Rolle spielen sollen), und wahrscheinlich fasziniert ihn auch das HI-Virus, das Individuum interessiert nicht ganz so sehr. Immerhin liefert Latour ein brauchbares Kriterium, um die Existenz von Individuen in Gesellschaften festzustellen: Sie müssen ihre *Wirklichkeit* durch *Widerspenstigkeit* unter Beweis stellen. Das Individuum ist eben nicht die Summe seiner soziologischen Rollen (das wäre die Person, der *homo sociologicus*), sondern das, was sich seiner vollständigen Vereinnahmung als Wähler, Konsument, Wissenschaftler etc. und den Expertenprognosen und -theorien über sein wahrscheinliches Verhalten widersetzt. Täte



es das nicht, dann könnte man den Begriff des Individuums getrost ad acta legen, an seine Stelle wären die Aktanten/Akteure Wahlforschung, Konsumentenverhalten/Marketingstrategien, Wissenschaftstheorie etc. getreten. Dazu könnte es noch kommen: Um gegenüber allen Fällen gewappnet zu sein, in denen sich als real angenommene Entitäten als unreal herausstellen, will Latour von ihnen nicht als *Wesenheit*, sondern als *Gewohnheit* sprechen (Latour 2001: 122), was zu dem Kalauer verleitet: Hoffen wir, dass uns die Gewohnheit der Individualität noch lange erhalten bleibt. – Fehlt noch die Erläuterung des mithin wichtigsten Begriffes von allen, der *Proposition*. In der analytischen Philosophie nach Frege ursprünglich der Begriff für eine sprachinvariante und nichtsprachliche Aussage, die wahr oder falsch sein kann, erhält der Begriff bei Latour seine antike Bedeutung im Sinne von „Vorschlag“ oder „Prämisse“ zurück. Im Plural bevölkern sie das *Pluriversum* und repräsentieren „eine Assoziation von Menschen und nicht-menschlichen Wesen, bevor diese zu einem vollwertigen Mitglied des Kollektivs, zu einer instituierten Wesenheit wird“, wobei gelten soll: „Eine Proposition ist weder wahr noch falsch, sondern gut oder schlecht artikuliert“ (2001: 297). Artikulationen wiederum sind das, was die Propositionen miteinander verbindet (2001: 285) und als *artikulierte Propositionen* nehmen sie an dem maßgeblichen politischen Prozess teil, an dessen Ende ihre Anerkennung als Wesenheit oder ihre Zurückweisung steht.

Was Latour mit seiner Betonung eines Pluriversums von Propositionen erreicht, ist eine drastische Zunahme von Dissonanz. Nichts, was eine potentiell unendliche Zahl von denkbaren Assoziationen daran hindern könnte, sich zusammenzufinden und Propositionen zu artikulieren. In Iris M. Youngs (2000) Demokratietheorie sind Dissonanzerfahrungen als aktives Moment der Inklusion von solcher Zentralität, dass sie vergisst zu beschreiben, wie aus einer multiplizierten Dissonanzerfahrung am Ende eine politische Willensbildung erfolgen könnte. Nicht so bei Latour, der sich völlig im klaren ist, dass dieses Wirrwarr allein nicht funktionsfähig im Sinne einer Demokratie wäre. An diesem Punkt seiner Argumentation kommt denn auch die geballte Metaphorik der Rede vom Parlament der Dinge zum Tragen. Anstelle der unmöglichen Differenz von Subjekten und Objekten, Tatsachen und Werten sollen zwei unterschiedliche, doch komplementäre *repräsentative Gewalten des Kollektivs* treten: die *einbeziehende* und die *ordnende Gewalt* (Latour 2001: 131-156). Die einbeziehende Gewalt, die zugleich die erste Kammer des Parlaments darstellen soll, übernimmt von den Tatsachen die „Forderung der Perplexität“ und von den Werten die „Forderung der Konsultation“. Die zweite Gewalt bewahrt von den Werten die „Forderung der Hierarchie“ und von den Tatsachen die „Forderung der Institution“. Darauf nun im Detail eingehen zu wollen, wäre übertriebene Gründlichkeit. Was mit Gewaltenteilung und den zwei Kammern gesagt werden soll, ist auch so schon offensichtlich: Die Demokratie braucht eine Sphäre, in der sie sich in größtmöglicher Offenheit, den Elementen nähert (und seien es so unerfreuliche Erscheinungen wie BSE oder AIDS), die sich ihrer reinen Willkür entziehen (Widerspenstigkeit). Interes-

santer Weise werden dadurch beide Dimensionen der gesellschaftlichen Integration bedient, die Systemintegration (da es nicht lange gut gehen kann, sich vor den Realitäten zu verschließen) und die Sozialintegration (da nicht mal vor der Sozialisation nicht-menschlicher Wesen zurückgeschreckt wird). Um angesichts der Vielfalt der Bedeutungszusammenhänge nicht nur perplex (meint ja auch: wie gelähmt vor Überraschung) zu sein, sondern um kollektive Handlungsfähigkeit zurückzugewinnen, *muss* (wenn auch nur auf Zeit und bis zur nächsten Revision) eine Entscheidung darüber getroffen werden, welche der vielen und miteinander inkommensurablen Bedeutungen/Deutungen/Theorien *als gültig* anerkannt werden und welche nicht. Auch hier wieder sind beide Dimensionen angesprochen. Die Entscheidung schließt einige ein (Sozialintegration) und einige aus, damit eine Selbststeuerung der Republik (Systemintegration; Latour nennt das auch „die dritte Gewalt der Verlaufskontrolle“) nicht zur Farce verkommt. Offenheit, Schließung, Offenheit, Schließung usw. – der ganze Prozess beschreibt einen Zirkel, auf dessen Grundlage sich idealer Weise auch historische Lernprozesse nachzeichnen lassen. Nicht immer aber geht es bei der Schließung um Entweder-Oder-Entscheidungen, im Falle von AIDS wäre eine Prioritätensetzung zugunsten der über die augenscheinlich überzeugenderen Propositionen verfügenden Assoziationen des HI-Virus die bessere Alternative gewesen. Spätestens nach einigen weiteren Durchläufen hätte aber die erste Kammer (Öffnung) mit aller Autorität bei der zweiten Kammer (Schließung) auf eine Akzeptanz des alternativen Paradigmas drängen müssen (mit allen Folgen, z.B. finanzieller Unterstützung etc.) und damit auf Teilhabe an der „gemeinsamen Welt“ (wie es Latour so schön ausdrückt). Latours Modell ermöglicht es offensichtlich (zumindest retrospektiv), auch *normative* Einschätzungen abzugeben. Eine der wichtigsten Lehrerfahrungen schwebt aber über den konkreten Fällen: „Der Staat und die von ihm bestellten Experten wandeln sich in den Augen der Öffentlichkeit von Garanten der Sicherheit zu Repräsentanten der Ungewissheit“ (FAS vom 12.05.02).

## **5. 6. Die Grenzen der Kognition (Unverständnis) und der Moral (Empörung)**

Für den kritischen Rationalismus, der an der Vorstellung einer sich evolutionär der Wirklichkeit annähernden wissenschaftlichen Theorie festhält (Repräsentationstheorie), kann es zu einer bestimmten Zeit eigentlich nur eine gültige Deutung geben. Sobald ein Fall auftaucht, der die Theorie widerlegt, muss diese insgesamt als gescheitert betrachtet werden und auf eine neue gewartet werden. Diese Vorstellung ist natürlich nicht nur unrealistisch, sondern auch unpraktikabel. Bei Thomas S. Kuhn resultiert aus punktueller Falsifikation (Anomalien) noch längst nicht das Ende des Paradigmas. Für eine bestimmte (revolutionäre) Zeit kann es sogar dazu kommen, dass zwei Paradigmen parallel um alleinige Anerkennung

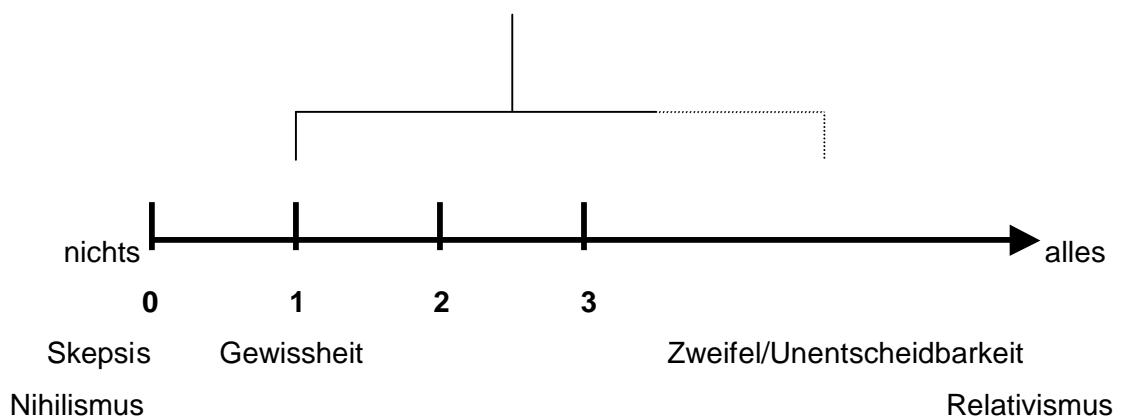
streiten. Eine „reife Wissenschaft“ allerdings – so Kuhn – zeichnet sich dadurch aus, dass im Normalfall nur ein Paradigma in ihr Gültigkeit beanspruchen kann (und da die Sozialwissenschaften ihr Paradigma noch nicht gefunden haben, verstand sie Kuhn als unreif). Auch diese Beschreibung entspricht heute weniger denn je der Wirklichkeit: sowohl die Wellen- als auch die Teilchen-Theorie des Lichts sind empirisch eindeutig widerlegt, trotzdem werden beide wechselweise zur Analyse und Erklärung physikalischer Ereignisse herangezogen, von der generellen Nützlichkeit einer stellenweise zum Anschlag kommenden Newton'schen Mechanik ganz zu schweigen, die gemessen an Falsifikationsregeln und Anomalieträchtigkeit unwissenschaftlich genannt werden müsste.

Die Wissenschaft kommt immer besser klar, mit Uneindeutigkeit, Paradigmenvielfalt, widerstreitenden Forschungsergebnissen etc. Die Politik scheint sich auf eine solche Situation weniger gut einstellen zu können, da Regierung wie Opposition den Wähler überzeugen müssen, dass nur sie über das richtige Programm verfügen – wer Unsicherheiten zeigt, der hat die nächsten Wahlen praktisch schon verloren. Wäre das aber schon alles, könnte das politische System kaum einen hinreichenden Beitrag für die Integration moderner Gesellschaften leisten, für die eine Pluralität von Deutungen charakteristisch ist. Nicht ohne Grund betont Luhmann die Rolle, die der Opposition bei der Reproduktion des politischen Systems zukommt. Opposition ist Regierung im Wartestand und ermöglicht es, dass Alternativen, die nicht gerade herrschen, in der Gesellschaft präsent bleiben und nicht ausgeschlossen werden (vgl. Luhmann 2000a: 98-102). Eben diesen Zweck erfüllt der politische Sektor, in dem sich die sachspezifischen alternativen Deutungen und Zweckprogramme aufhalten, auch wenn sie im Politikfeld die jeweilige *policy* nicht bestimmen. Folgt man Latour, erfüllt sich im politischen Sektor die Funktion der ersten Kammer, die sich von alternativen Propositionen perplex machen lässt, an deren Artikulation Experten mit Hochdruck arbeiten. Die zweite Kammer, das Politikfeld, wartet derweil ab, zeigt sich grundsätzlich skeptisch, beharrt auf dem institutionellen Status quo, bis womöglich der Außendruck zu groß wird und die eine neue Theorie ihre Chance erhält und *policy*-relevant wird. Der politische Sektor ist allerdings nicht nur inklusiv, er verfügt durchaus über eine Außengrenze, wenngleich diese diffus und unbestimmt bleibt. Ob zwei, drei, vier oder mehr Alternativen im politischen Sektor als relevant anerkannt und diskutiert werden, sagt etwas über den Inklusionsgrad und die Inklusionsfähigkeit des Sektors (der dahinter stehenden Gesellschaft) aus. Selbst bei hoher Inklusionsfähigkeit muss eine Schwelle bestehen bleiben, die sich über die Unterscheidung thematisch relevant/irrelevant entfaltet. Ob ein problembezogener Deutungsvorschlag dem Kriterium gerecht oder nicht gerecht wird, kann man zu einem gewissen Grade theoretisch prognostizieren, letzten Endes muss es aber ausprobiert und an den öffentlichen Reaktionen getestet werden: „Das gehört nun aber wirklich nicht hier her“; „wir wollen doch sachlich bleiben“; „äh, danke für Ihren Beitrag, wo waren wir stehen geblieben?“, sind nur einige der

Formulierungen, die das Überschreiten der unsichtbaren Schwelle markieren. Nicht alle Zurückweisungen sind an jedem Ort gleichermaßen akzeptabel oder durchsetzbar, denn auch hier existiert Pluralität – Pluralität der Netzwerke, Pluralität der Orte, an denen Artikulationen getätigt werden. Und bis zu einem bestimmten Punkt sind Abweichungen von der (das herrschende Politikfeld repräsentierenden) Norm ja gerade gewünscht – sie dürfen nur nicht „wahnsinnig“, d.h. zu „verrückt“ sein. Wo die Schwelle zum Wahnsinn zu einem bestimmten Thema, an einem bestimmten Ort und einem bestimmten Zeitpunkt liegt, lässt sich vermutlich nur austesten (so wie das die Ethnomethodologie nach dem Vorbild von Garfinkel tun würde), seine Genealogie dürfte nur schwer rekonstruierbar sein; trotzdem ist diese Grenze, hinter der Unverständnis (und unter Umständen Empörung, siehe unten) lauert, eine soziale Tatsache.

Schaubild 5.6.1. Themenspezifisches Spektrum der plausibel erscheinenden und als gültig in Frage kommenden Deutungen (= sektoraler politischer Sektor)

Korridor, innerhalb dessen die „sachliche“ oder alternativ die „moralische Satisfaktionsfähigkeit“ einer Deutung anerkannt wird: außerhalb dessen herrscht Unverständnis oder Empörung



Im Schaubild 5. 6. 1. ist der politische Sektor als Spektrum oder Korridor eingezeichnet, innerhalb dessen die Theorien/Deutungen als überhaupt satisfaktionsfähig gelten, d.h. für das Problem von Belang und des Streites wert angesehen werden. In dieser Graphik werden auch extreme Positionen sichtbar, die für ein funktionsfähiges Gemeinwesen vermutlich eine Belastung darstellen. Wenn ein politischer Sektor von der Gültigkeit nur einer einzigen Deutung überzeugt ist, dann verfügt er zwar über herausragende Identität und Gewissheit, seine Funktion als „erste Kammer“ wäre damit aber praktisch aufgehoben. Das wäre gerechtfertigt, wenn es sich bei dem Problem nicht um eine politische Frage handelt. Es könnte aber auch auf eine unangemessene Identität hinweisen, die nicht in der Lage ist, die sich hinter der vermeintlichen Sicherheit einer einheitlichen Deutung abzeichnenden „wirklichen“ Gefahren zu erkennen (= Versagen des Frühwarnsystems).

Es gibt aber auch andere potentielle Defekte: Wer an die Gültigkeit überhaupt keiner der Deutungen glaubt, der muss zum Zyniker über diese Welt werden, zum Nihilisten. Nihilismus hat auch Taylor (ungerechtfertigter Weise, wie Hartmut Rosa meint, 1998: 507-510) den Relativisten vom Schlage eines Foucaults oder Rorty vorgeworfen. Demgegenüber scheint der Unterschied zwischen Nihilisten und Relativisten an dieser Stelle evident. Die Relativisten glauben an alle Deutungen, die gesellschaftlich existieren, weil sie keine andere Realität als die aus kulturalistischen Deutungen anerkennen. Das aber ist etwas anderes als Nihilismus (ob es hingegen etwas mit Ironie zu tun, wie Rorty von seinem Ansatz behauptet, ist eine andere Frage).

Die Grenzen des politischen Sektors werden durch ein *sachliches* und durch ein *moralisch-ethisches* Spektrum beschrieben. Das bisher Gesagte hat sich mit den Grenzen der sachlich gerechtfertigten alternativen Deutungen eines Problems befasst. Daneben gibt es einen zweiten, nicht notwendig deckungsgleichen moralisch-ethischen Korridor, dessen Grenzen mindestens so unscharf und so schwer zu bestimmen sind wie die des ersten. Nichtsdestotrotz stellt auch er eine soziale Tatsache dar, was spätestens dann sichtbar wird, wenn jemand es wagt, diese unsichtbare Schwelle zu überschreiten: Dafür hat Stäheli (unfreiwillig) ein schönes Beispiel zur Verfügung gestellt. Ursprünglich wollte er damit illustrieren, dass der leere Signifikant wirklich leer ist – ich glaube ihm ist das Gegenteil gelungen:

„Aus einer ökologischen Position ergibt sich z.B. nicht notwendigerweise eine spezifische politische Programmatik, sondern es bedarf artikulatorischer Anstrengungen, um in einem grünen Diskurs ‚Natur‘, ‚Patriarchatskritik‘, ‚Pazifismus‘, ‚Konsumverzicht‘, ‚Sozialismus‘ etc. miteinander zu verbinden (...). Artikulation setzt also voraus, dass diskursive Sinnerzeugung kontingent ist und dass mehrere Möglichkeiten bestehen, ein Sinnmoment mit anderen zu verbinden: mit grünen Argumenten lässt sich für den Weltfrieden eintreten, da so die Gefahr nuklearer Verwüstungen reduziert werden; *man mag aber auf zynische Weise auch Krieg als ökologische Mittel gegen die Überbevölkerung propagieren*. Die oben erwähnten leeren Signifikanten nehmen hier eine bedeutende Stellung ein, da sie mit fast jedem anderen Signifikanten artikuliert werden können. ‚Grün‘ als leerer Signifikant ermöglicht es diskursive Elemente wie ‚ökologisches Auto‘ und ‚Pazifismus‘ in einem gemeinsamen Diskurs zu artikulieren“ (Stäheli 2001: 204; Hervorhebung T.S.).

Das Beispiel zeigt, dass die unterschiedlichsten Deutungen Platz finden in dem leeren Signifikanten GRÜN und dass er dessen ungeachtet über eine unsichtbare, aber wirkmächtige moralisch/ethische Imprägnierung verfügt. Sie tritt spätestens dann in Erscheinung, sollte auf einem Kongress der GRÜNEN ein führendes Mitglied der Partei es wagen, „Krieg als ökologische Mittel gegen die Überbevölkerung zu propagieren“. Der Vorschlag, den „leeren Signifikanten“ als Chance der interkulturellen gesellschaftlichen Integration zu begreifen

(wie das Bonacker/Brodacz 2001 am Beispiel des Signifikanten „Menschenrechte“ vorgeführt haben), wird irrelevant, wenn er die nachfolgenden, tumultartigen Szenen des Kongresses nicht zu deuten helfen weiß. *Das Gesagte wäre aus sachlicher Sicht nicht unbedingt irrelevant, in jedem Fall aber wäre es empörend.* Offensichtlich gibt es so etwas wie eine unsichtbare ethische Schwelle, die spätestens dann in Erscheinung tritt, wenn eine Äußerung sie überschreitet. Und so wie ein Bundestagspräsident nach einer wohlmeinenden Gedenkrede für die Opfer des Nationalsozialismus sein Amt zur Verfügung gestellt hat, wäre die Karriere des besagten Kongresssprechers durch dieses Ereignis umgehend beendet. Zwei ergänzende Bemerkungen dazu: Ähnliche Szenen würden sich, erstens, vermutlich auf allen Kongressen der Grünen-Bewegung in Europa abspielen. Die (theoretische) Remoralisierung des Diskurses und ihres leeren Signifikanten würde also nicht automatisch das Ende aller transnationalen Integrationsphantasien bedeuten (vermutlich ist damit nämlich gerade das Gegenteil gesagt). Zweitens wäre zu unterscheiden, ob es sich hier um einen *politischen* Kongress handelt, auf dem die Zweckprogramme (*policies*) einer Partei besprochen und beschlossen werden sollen, oder um einen *wissenschaftlichen* Kongress, in dessen Rahmen die Auswirkungen von Kriegen auf die Weltbevölkerung erläutert werden. *Das dort Behauptete, wäre nicht empörend, vielleicht wäre es irrelevant (aber das kommt ganz darauf an).*

Nicht alle gesellschaftlichen Kräfte sind heute schon bereit, dieses fundamentale Schisma zwischen *Sein* und *Sollen* zu akzeptieren; dabei beschreibt es den erkenntnistheoretischen Quantensprung, auf dem die Möglichkeit der Moderne beruht. Darin spiegelt sich ein Vorgang, auf den schon Klassiker wie Max Weber mit seiner These von den unterschiedlichen *Wertsphären* hingewiesen hat. Bei Weber waren es allerdings drei Wertsphären: Moral, Wahrheit und Ästhetik. Zwei dieser Wertsphären wurden berücksichtigt, aus gutem Grund möchte ich auf die Einführung der dritten Wertsphäre, der Ästhetik, verzichten. Auch für sie könnte man eine eigene Rechnung aufmachen – was eigentlich nicht mehr als konsequent wäre. Der Fall liegt aber auch unter Berücksichtigung von nur zwei Wertsphären kompliziert genug.

Weiter vorne im Text kurz erwähnt, weiter hinten ausführlicher erläutert, geht das in dieser Arbeit vertretene Gesellschaftsverständnis (ganz im Gegensatz zu Kommunitaristen und Nationalisten) davon aus, dass der moralisch-ethische Korridor in Europa im wesentlichen deckungsgleiche Strukturen aufweist. Erst örtlich auftretende neuerliche Forderungen nach der Todesstrafe, einem Ende der Demokratie, dem Ende der Pressefreiheit etc. würden diesen gemeinsamen Korridor unter Stress setzen. In diesem Sinne ist die EU natürlich auch Wertegemeinschaft – allein nützt ihr das angesichts der Entscheidung über konkrete Sachproblem reichlich wenig, denn die grundlegenden moralisch-ethischen Fragen sind gar nicht strittig. Eine gesetzliche Regelung, die Afrikanern die Immigration nach Europa erschweren soll, wird sich daher unmöglich auf deren „unpassende“ rassische Merkmale berufen können.

Das würde tatsächlich an den Grundfesten der Wertegemeinschaft rütteln. Wie viele rassistische Motive in den endgültigen Gesetzentwurf eingeflossen sind, mögen die Kritiker des Entwurfes von außen beurteilen, zentral allerdings ist, dass bei dessen Begründung und Rechtfertigung die moralisch-ethischen Tabugrenzen eingehalten werden.

Es stimmt demnach, obwohl subkutan die moralisch-ethischen Grenzen immer in Bewegung sind (und nicht selten auch intentional verschoben werden), präsentieren sich die meisten Politikfelder als a-moralisch. Das ist gemeint, wenn behauptet wird, dass die zentralen moralisch-ethischen Fragen gelöst sind (will sagen: die Regeln für diese Art von Sprachspielen sind allgemein anerkannt) und man sich nun den sachlichen, die Systemintegration betreffenden Fragen zuwenden kann. Das politische System operiert a-moralisch, diese Prämisse hatte schon Luhmann seiner Theorie mit auf den Weg gegeben – weil die grundlegenden moralischen Fragen geklärt sind und ein expliziter Streit darüber nichts bringen würde. Läge der Fall anders, müssten z.B. die schmerzlichen Einschnitte ins soziale Netz nicht immer mit „Sachzwängen“ begründet werden. Die Forderung „Wohlstand für alle“ kann heute nur noch mit Verweis auf eine *systemnotwendige* soziale Ungleichheit pariert werden und nicht damit, dass die Armen schlechtere Menschen seien und es gar nicht anders verdient haben.

Aus diesem Grunde wird auch verständlich, weswegen heute ein neuer „leerer Signifikant“ in den Mittelpunkt der politischen Debatten gerückt wird, der keine ausgewiesenen moralischen Konnotationen trägt: „Nachhaltigkeit“. Über *Gerechtigkeit* und die moralische Angemessenheit der Forderung „Wohlstand für alle“ kann man nicht streiten (auch wenn konkrete Politiken diesbezüglich fortlaufend suboptimale Ergebnisse produzieren und immer mal wieder versucht wird, die von Armut Betroffenen für ihre Lage selbst verantwortlich zu machen). Ein Gemeinwohl-Verständnis, das mit diesen Kategorien auftritt und dauernd von Gerechtigkeit redet, obwohl an deren prinzipieller Maßgeblichkeit von keinem der Anwesenden gezweifelt wird, wird sich in Anbetracht einer sich pragmatisch am Machbaren orientierenden Politik die Zähne ausbeißen und bestenfalls „das Schlimmste“ verhüten können. Anders, wenn die selben Politiken am Begriff der „Nachhaltigkeit“ gemessen werden, der die moralisierenden Gemeinwohl-Kategorien eben aus diesem Grunde abzulösen beginnt. Fortan kann auch wieder über dauerhafte *und* wünschenswerte Sach- und Systemzusammenhänge diskutiert werden. Das Präfix „nachhaltig“ tritt heute in allen denkbaren und undenkbaren Konstellationen und Kombinationen auf, bis hin zur nachhaltigen Arbeitsmarktpolitik. Im Begriff der Nachhaltigkeit scheint aber auch in eigentümlicher Weise ein Schutzgedanke zu neuen Ehren gekommen zu sein – nur sind diesmal die Subjekte/Objekte, die geschützt werden sollen andere: Der Schutz der Menschen in und durch die Demokratie war das eine, nun gilt es offenbar die sozialen Systeme zu schützen. Spezifische „Kontextsteuerung“ (Willke) und „Auslösekausalitäten“ (wie Luhmann sagen würde) sollen dafür sorgen, dass die Systeme

nicht kurzfristig zu Spitzenleistungen getrieben werden, sondern sie zu einem verantwortungsvollen (ökologischen!) Umgang mit ihren Systemressourcen motiviert werden. In Kombination – so die Idee – könnte dies eine soziale Infrastruktur ergeben, in der dramatische, die Funktionsfähigkeit der Systeme auszehrende, d.h. ruinöse Änderungen der Umwelt- oder Systembedingungen weitgehend vermieden werden.

Aber zurück zum Ausgang der Diskussion: Rortys Neonazi aus Kapitel 3 mag sich auf dem wissenschaftlichen Kongress innerhalb des Spektrums satisfaktionsfähiger und um (Allein-) Gültigkeit streitender Theorien, Paradigmen und Deutungen bewegen (ein Umstand auf den Tietz mit Donald Davidson gegen Rorty hingewiesen hat), auf dem politischen Kongress einer demokratischen Partei, die über ihre politische Programmatik streitet, wird er „aller Wahrscheinlichkeit nach“ die Toleranzschwelle überschreiten und vermutlich mit Redeverbot belegt werden. (Übrigens wird, was ein „echter Neo-Nazi“ ist, diese Grenzziehung nicht akzeptieren wollen, sondern plötzlich von einer deutschen Biologie, einer deutschen Medizin etc. zu faseln beginnen, weswegen im übrigen Beiträgen „der anderen“ Kollegen per se der Geruch der Minderwertigkeit und des nicht Ernstzunehmenden anhängt – dieser Aspekt blieb in Udo Tietz' Rorty-Kritik leider unbeachtet).

Dieter Fuchs (2000), auf der Suche nach einem europäischen Demos, hat nur diese letzte, die moralisch-ethische Mindeststandards beinhaltende Dimension als relevant erachtet und zu positivieren versucht; entsprechend interessierte er sich in seiner Forschung nur für ein gemeinsames liberales Wertefundament des europäischen Demos. Mal davon abgesehen, dass er vergessen hat, die notwendigen Schwellenwerte anzugeben (reichen 51 % der Bevölkerung, um eine EU-Mitgliedschaft zu begründen?), ist es plausibel, dass die weitgehend unsichtbaren moralisch-ethischen Horizonte der mitgliedstaatlichen Gesellschaften nicht wesentlich voneinander verschieden sind. Zwar dürfte es für öffentliche Sprecher beispielsweise in Dänemark, Italien etc. *leichter* sein, die sozialen Tabugrenzen nach Rechts hin zu strapazieren, was insbesondere in der „wehrhaften“ deutschen Nachkriegsgesellschaft zu gelegentlichem Erstaunen über die anderswo gepflegte „politische Kultur“ führt, der Unterschied ist aber nicht wesentlich. Diese grobe Deckungsgleichheit im Hinblick auf das *moralische* Spektrum der europäischen Gesellschaften bedeutet allerdings längst nicht, dass eine Deckungsgleichheit auch des *kognitiven* Spektrums, also jenes Bereichs vorliegt, innerhalb dessen eine Gesellschaft/Öffentlichkeit bereit ist, die um die Gültigkeit streitenden Theorien/Paradigmen/Deutungen als *in der Sache* gerechtfertigt, also als relevant anzuerkennen (siehe oben). Übertragen auf den in diesem Abschnitt eingeführten Korridor der moralisch-ethisch sowie sachlich-gerechtfertigt artikulierbaren Deutungen eines leeren Signifikanten müsste man sich also in Europa weniger um ersteres, denn um letzteres sorgen.



Es ist die Besonderheit der kulturellrelativistischen Ansätze wie sie Rorty (bis zu einem gewissen Grade) und Charles Taylor (auch wenn dieser selbst das anders sieht) sie vorgelegt haben, dass sie die moralisch-ethische mit der kognitiven Ebene vermischen, um anschließend eine *kulturelle Inkommensurabilität* festzustellen. Diese Einschätzungen wurden in Kapitel 3 als wenig plausibel, zumindest aber als übertrieben zurückgewiesen. Theoretisch gibt es keinen überzeugenden Grund anzunehmen, dass eine interkulturelle Kommunikation nicht gelingen könnte. Das heißt allerdings nicht, dass es im konkreten Fall zu erheblichen Auffassungsunterschieden kommen kann, sie müssen ja nicht gleich in Inkommensurabilität gründen. Aus rein theoretischer Sicht erscheint das zunächst einmal ebenso wahrscheinlich wie unwahrscheinlich. Letztlich ist es also eine empirische Frage, ob sich beispielsweise die europäischen Gesellschaften/Öffentlichkeiten miteinander verständigen können oder nicht. Im Gegensatz zu vielen seiner Kollegen setzt Dieter Fuchs das einfach voraus – was ebenso wenig überzeugen kann wie die Inkommensurabilitäts-These der Kulturalisten. Natürlich ist es möglich, dass eine bestimmte Gesellschaft/Öffentlichkeit ein anderes Spektrum rechtfertigbarer Bedeutungen aufweist – jeder der sich einmal in unterschiedlichen Fachöffentlichkeiten bewegt hat, wird diese Erfahrung bereits angesichts eines subnationalen Kontexts gemacht haben (was einige Sozialwissenschaftler dazu motiviert hat, nicht eine *national-kulturelle*, sondern eine *funktionale Inkommensurabilität* der (Welt-) Gesellschaft zu konstatieren). Wenn man also unterstellt, dass der leere Signifikant sowohl moralisch-ethisch (die Frage ist geklärt) als auch kognitiv (diese Frage wird gerade diskutiert) so leer *nicht* sein kann, sondern seinen Inhalt aus einem, wenn auch diffus begrenzten Spektrum plausibler Deutungen (Codes) herauszieht, dann hat man zumindest schon einmal ein allgemeines Modell, wie politische Integration angesichts von Deutungsvielfalt in einer modernen Gesellschaft aussehen könnte. An ein solches könnte dann eine europäische Öffentlichkeit andocken, von der einige Wagemutige ja bereits behaupten, dass sie bereits existiere (z.B. Eder/Kantner 2000). Bis eine solch optimistische Einschätzung geteilt werden darf, ist es allerdings noch ein weiter Weg, wie die nachfolgenden Kapitel belegen werden.

## 6. Die Politische Soziologie der EU

Bevor dem Argumentationsgang weitere Aspekte hinzugefügt werden und der Schritt zur forschungstechnischen Konkretisierung gewagt wird; ein kurzes Zwischenfazit: Die Welt kann aus unterschiedlichen Perspektiven betrachtet werden, die je für sich genommen nicht „falsch“ sind und trotzdem in ihrer Addition nicht das einzig wahre Bild von der Welt ergeben (Luhmann). Die soziale Welt bleibt demnach eine nach Beobachterstandpunkten ausdifferenzierte, vor allem aber pluralisierte Welt. Dabei genießt (im Prinzip) keine Beobachterperspektive ein Vorrecht vor den anderen. Im Hinblick auf die Auseinandersetzung mit einem konkreten politischen Problem ist es aber von vorentscheidender Bedeutung, welche Beobachterperspektive eingenommen wird. Politische Probleme gibt es viele: In modernen Gesellschaften gibt es praktisch nichts mehr, das (im Prinzip) nicht politisiert, d.h. zum Gegenstand einer politischen Entscheidung gemacht werden könnte (Greven). Das sehen auch einige Poststrukturalisten so, nach deren Verständnis *jede Bedeutung* einem politischen Prozess (d.h. Hegemonialkonflikten) entspringt (Laclau/Mouffe). Wie aber entscheiden, welche Bedeutung für eine konkrete politische Problemstellung maßgeblich ist, wenn doch alle Perspektiven gleich gut, präziser: gleich schlecht begründet erscheinen. Das klingt nicht zu unrecht nach einer Art politischer Doppelentscheidung, denn tatsächlich steht die Entscheidung darüber an, welche Bedeutung für eine bestimmte politische Entscheidung von Bedeutung ist.

Die Experten spielen (berechtigt) eine wichtige Rolle in diesen politischen Entscheidungsprozessen, sie können allerdings den Verlust eines für alle verbindlichen Maßstabs (Sachverstand, Wissenschaftlichkeit) nicht kompensieren. Gerade das verspricht die *expertokratische* Lösung, wobei sie weder praktisch dem eigenen Anspruch genügen kann, noch theoretisch begründen kann, weswegen ausgerechnet die wissenschaftlich-technische Perspektive die einzig richtige sein sollte. Letztlich beruhen alle Entscheidungen auf Macht, d.h. auf der Fähigkeit eine Entscheidung herbeizuführen (ein Motiv, das in anderen Theorien unter dem Stichwort Dezisionismus diskutiert wird), da alle anderen Versuche einer Begründung notwendig scheitern müssen, warum diese und nicht eine andere Deutungsperspektive und in der Folge, warum diese und nicht eine andere Politik zum Zuge gekommen (Laclau/Mouffe; Stäheli). In der Demokratie obliegt es dem Demos Macht auszuüben, doch wird gemeinhin an dessen moralischer wie kognitiver Kompetenz gezweifelt. Der Demos ist aber für Erfahrungen erreichbar, die dem hegemonialen Konflikt um die gültige Deutung auch unter den Bedingungen einer radikalen Unbestimmtheit viel von der gefürchteten Beliebigkeit nehmen. Dabei sind die relevanten Erfahrungen weniger fallbezogen epistemologischer Art als generell politisch-ethischer Natur. Denn immer wieder wird jeder Einzelne daran erinnert, dass sich hinter den Sprachspielen die Dinge selbst verbergen. Das zeigt sich an ihrer Wi-

derspensigkeit (Latour; Wingert). Mit ihr dokumentieren sie nicht nur ihre eigene Wirklichkeit, sondern sie entziehen sich etablierten Deutungsmustern. Entsprechend unbefriedigend ist der *identitätspolitische* Lösungsvorschlag, angesichts der Grundlosigkeit aller sinnvollen Unterscheidungen ausgerechnet die Sprachspiele der eigenen kulturellen Gruppe zum verbindlichen Maßstab zu erheben.

Im Kontext des politischen Sektors kommen die verschiedenen kulturellen Hintergründen entspringenden Deutungsvorschläge zusammen und bilden einen neuen, relativ eigenständigen Bedeutungshorizont. So unterschiedlich ihre konkreten Vorstellungen zum Problem auch sein mögen. Was die Teilnehmer an Hegemonialkonflikte eint, ist das Wissen, dass von einer unerkannten Wirklichkeit Gefahren ausgehen können, wenn politische Problemlösungen an der Sache vorbeiziehen. Unter diesen Umständen wird erklärlich, weswegen Willkür und Machtmissbrauch im politischen Sektor eine weit weniger bedeutsame Rolle spielen, als das gemeinhin befürchtet wird, d.h., solange hier nicht von konkreten Personen, korporativen Akteuren und ihren möglichen Nutzenkalkülen die Rede ist, sondern von öffentlichen Kommunikationsinteressen, bei denen die Gemeinwohlselfstdeklaration (Vobruba) partikularer Interessen zum Standard gehört. Eine gewisse Ernsthaftigkeit tut dem politischen Prozess und dem politischen Sektor gut, weswegen man ihn aus theoretischer Sicht gerne begrüßt. Er hat aber auch eine Schattenseite: unter den Bedingungen der maßstablosen Unentscheidbarkeit, bei gleichzeitigem Entscheidungszwang und Anerkennung des „Ernstes der Lage“ könnten die anstehenden Hegemonialkonflikte Züge eines Glaubenskampfes annehmen. Glaubenskämpfe gelten jedoch als besonders unversöhnlich, und die Chancen auf Konsens oder Kompromiss sind entsprechend klein. Hier kann die Zweistufigkeit aus politischem Sektor und Politikfeld Integrationshilfe leisten. Die Anhänger eines sektoralen Deutungsmusters, dessen wesentliche Teile nicht die Politik des Politikfeldes bestimmten, können sich immer noch damit trösten, dass sie Teil des politischen Sektors sind und damit von den anderen als eine als satisfaktionsfähig anerkannte Alternative wertgeschätzt werden. Da in solchen Gruppen ohnehin der Glaube vorherrscht, über die (einzig) zutreffende sektorale Deutung und Problemlösung zu verfügen, stehen die Chancen, aus ihrer Sicht, nicht schlecht, die Belagerung des Politikfeldes mit dessen Eroberung abschließen zu können. Außerdem scheint die Neigung der Politikfelder, sich mit widersprechenden Problemdeutungen und -lösungen zu umgeben, ständig zuzunehmen (vgl. das Verhalten der EU-Kommission) und häufige „Paradigmenwechsel“ sind für die Politik sowieso nichts Außergewöhnliches. Da mag es sich lohnen, in der Peripherie abzuwarten, die Belagerung aufrecht zu erhalten und auch weiterhin mehr oder weniger friedlich für die eigenen Überzeugungen zu streiten.

Die nächste Forschungsfrage wird sich damit beschäftigen, ob es einer transnationalen Öffentlichkeit womöglich bereits gelungen ist, die nicht eindeutig begrenzten und sich

immer in Grenzstreitigkeiten befindenden politischen Sektoren auszudifferenzieren und ob dieser wirklich sektoralen Inhaltes ist (und nicht doch die aus anderen Kontexten her hinlänglich bekannten (national-) kulturalistischen versammeln. Die (unscharfe) Grenze des (transnationalen) Sektors entspricht den Grenzen des sektoralen Demos, wodurch eines deutlich wird, worauf Latour hingewiesen hat: Der Demos setzt sich nicht aus konkreten Personen zusammen, sondern aus (Be-) Deutungen, die den Personen Subjektpositionen (Mouffe/Laclau) zuweisen. Der einzelne Bürger in seiner Individualität (d.h. als einzigartige Ganzheit betrachtet), dessen Recht sich in die Belange der politischen Sektoren sachlich einzumischen daher auch durch keine formale Mitgliedschaftsregeln beschnitten sein sollte, ist zwar für die Prozessabläufe innerhalb des politischen Sektors von großer Wichtigkeit (beachte die produktive Rolle der Widerspenstigkeit, siehe unten). Im Sektor selbst ist er nur in Ausschnitten und exakt zu dem Teil repräsentiert, mit dem er sich mit bestimmten sektoralen Propositionen und Deutungsmustern identifizieren kann. Diese Identifikation meint keine personale Selbstfindung, sondern sie ist auf die Sache und auf Problemlösungen bezogen (systemintegrative Dimension). Auf diese Weise gelingt es den sektoralen Deutungsmustern und den Sektoren, ein von der Soziologie häufiger beobachtetes soziales Eigenleben in relativer Unabhängigkeit von der Subjektivität des einzelnen Gesellschaftsmitgliedes zu führen. Denn nur vermittelt über die sektoralen Deutungsmuster können sich die Bürger in die sektoralen politischen Prozesse einklinken (sozialintegrative Dimension). Da der einzelne Bürger mit der Aufgabe der Konstruktion sektoraler Deutungsmuster überfordert wäre, dazu Bedarf es der Experten und der „Wissenschaften“, die sich in der ersten Kammer tummeln (Latour), scheint das Spiel von Inklusion und Exklusion von oben herab bestimmt zu sein (top-down Perspektive; vgl. Abromeit/Schmidt 1998: 311-12). Tatsächlich besteht immer schon ein Wechselverhältnis: Wie die Dinge machen die Individuen den Experten das Leben dadurch schwer, dass sie ihre Wirklichkeit mittels Widerspenstigkeit unter Beweis stellen. Kurzum, sie verweigern sich den Verhaltenserwartungen, die in die politischen Programme wesentlich mit einfließen; eine Arbeitsmarktpolitik aber, deren psychologisch-anthropologische Prämissen das Verhalten von Arbeitsuchenden falsch einschätzen, wird ihre angestrebten Zwecke mit großer Sicherheit verfehlen. Früher oder später müssen sich so die Deutungsmuster nun umgekehrt den Bürgern anpassen (bottom-up Perspektive), wollen sie nicht wegen fortgesetzter Erfolglosigkeit zuerst aus dem Politikfeld und wegen mangelnder Glaubwürdigkeit aus dem politischen Sektor verschwinden. Aus diesem Grunde kommt dem Prozess des „framing“ (Rahmung) eine herausragende Bedeutung für den politischen Prozess zu.

Die Differenz zwischen Bürger einerseits und sektoralen Sinn andererseits macht es nicht leichter, dass demokratische Grenz- und Identifikationsprobleme zu lösen, deren Zweck es sein muss, „den Demos zu versammeln“ (Latour). Dass dies gelingt, daran muss auch das politische System ein Interesse haben, denn schließlich ist sein Prozessieren auf *kollekt-*

tiv verbindliche (Nassehi) und nicht einfach nur verbindliche Entscheidungen gerichtet. Konkret ist das aber eine Frage der politischen Opportunitätsstrukturen. Diese verändern sich entweder automatisch in Abhängigkeit von der sozialen Basis (vertraut man der Prognose des von Eder und Trenz (1998) vorgetragenen „demokratischen Funktionalismus“) oder aber es bedarf „institutioneller Fantasie“, um einer angemessenen Lösung auf die Sprünge zu helfen. Im Hinblick auf diese beiden Alternativen bleibt die vorliegende Arbeit zunächst unentschieden und wendet sich statt dessen der Aufgabe zu, mehr über den Sektoralisierungsgrad der sozialen Basis in Erfahrung zu bringen, damit auch klarer wird: Opportunitäten für wen? Danach, so die Hoffnung, lässt sich vielleicht einfacher bestimmen, wie die Opportunitätsstrukturen zwischen politischem Sektor und seinem Politikfeld auszuschauen haben, damit sich der Demos versammeln und (anlässlich der Entscheidungsfindung) einen signifikanten Beitrag leisten kann.

Der Politikwissenschaft (und hier vor allem der vergleichenden Regierungslehre) ist der Zusammenhang zwischen sozialer Basis auf der einen und der legitimen demokratischen „Verfassung“ des politischen Systems auf der anderen Seite wohl vertraut. Dieses Wissen lässt sich auch auf die EU anwenden, was sich in den Kapiteln 2. 1. und 2. 2. zeigte, als dort über die Defizite einheitsstaatlicher bzw. föderativer Staatsmodelle diskutiert werden musste. Der nächste Abschnitt soll in aller Kürze das Prinzip verdeutlichen, mit dem ein Zusammenhang zwischen Betroffenheit einerseits und politischen Opportunitätsstrukturen andererseits hergestellt werden kann und in wie weit das zu einer Modellierung einer transnationalen Demokratie beitragen kann (6. 1. 1.). Aus strukturell verschiedener Betroffenheit lassen sich eine Reihe von Anforderungen an die Beteiligungs-/Repräsentationsverfahren ableiten. Die Grenzen des Demos bleiben davon nicht unberührt. Der Abschnitt 6. 2. 2. fragt danach, in welcher Gestalt sich der Demos in multi-dimensional differenzierten Gesellschaften wie der EU präsentieren könnte und entwickelt eine Typologie unterschiedlicher Konzeptionen. Von da bis zu einer politischen Soziologie der EU ist es allerdings noch ein weiter Weg, nicht nur empirisch, auch theoretisch-konzeptionell. Der umfassende Abschnitt 6. 2. versucht dem Abhilfe zu leisten. Er nimmt die bisherigen theoretischen Vorüberlegungen auf und entwickelt Konzepte und Typologien, mit denen die multi-dimensionale Struktur der europäischen Gesellschaft erforscht werden könnte. Danach soll, bevor eine kleine empirische Kostprobe gegeben werden kann (Kapitel 7. 2.), der Gegenstand näher erläutert werden, der für die Selbstidentifikation der politischen Referenzgruppen eine zentrale Rolle spielt: sektorale Deutungsmuster. Damit wird das in Kapitel 5. 6. vorgestellte Modell eines sachbezogenen politischen Sektors, bei dem es bislang vor allem um die Bestimmung der Außengrenze des Sektors ging, um ein weiteres zentrales Element notwendig ergänzt. Der Stellenwert des „*framing*“ (Rahmung) kann in diesem Zusammenhang gar nicht hoch genug eingeschätzt

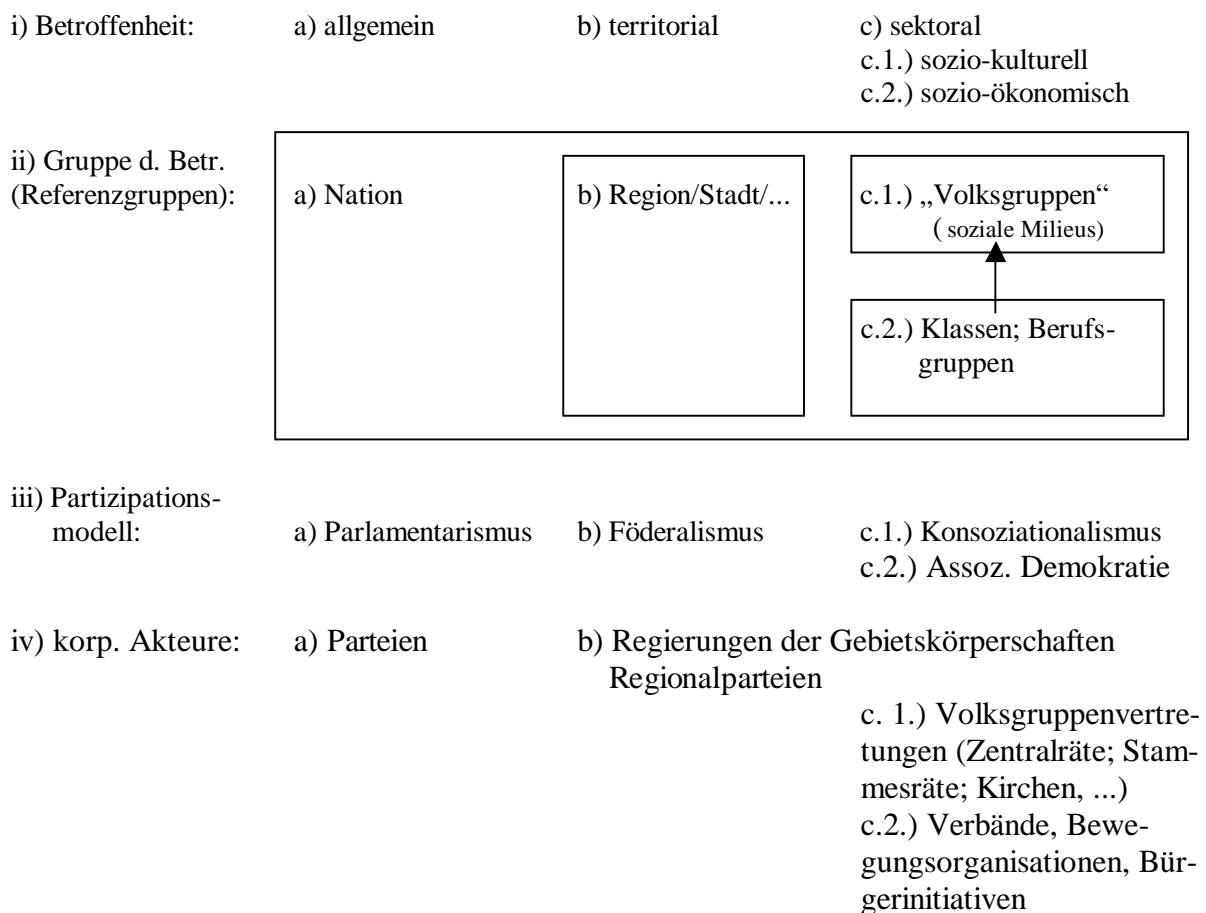
werden. Nur die Rahmung, hier als siebenfacher semantischer Selektionsprozess verstanden, macht es möglich, dass komplexere Formen sektoraler Deutungs- und Problemlösungsperspektiven entworfen werden, die den verwickelten Sachzusammenhängen aus systemintegrativer Perspektive symbolisch-semantisch Paroli bieten können.

## 6. 1. Zusammenhänge zwischen politischem System, System der Interessenvermittlung und sozialer Basis

### 6. 1. 1. Betroffenheit als Maßstab für politischer Beteiligungs- und Repräsentationsverfahren

Mit dem nachfolgenden Schaubild soll ein Eindruck davon vermittelt werden, wie aus politikwissenschaftlicher Sicht Zusammenhänge zwischen den politischem System, System der Interessenvermittlung und sozialer Basis hergestellt werden können.

**Abb. 6. 1. 1. Betroffenheit und das politische System**



v) zentrales politisches Entscheidungsgremium:

a) Parlament

b) nach innen: Regionalparlament

nach außen: Bundesrat/Senat/...

c.1.) Ausschüsse; Räte

c.2.) Verhandlungssysteme; Netzwerke

Aus dieser Systematik ergeben sich Herausforderungen für die Verknüpfung der unterschiedlichen Betroffenheiten, für die u.a. die folgenden im EU-Kontext angesiedelten Vorschläge präsentiert worden sind:

vi) Verknüpfungen:

„autonomieschonend und gemeinschaftsverträglich“ (Scharpf):

- klare Kompetenzabgrenzungen zwischen den Ebenen (soweit irgend möglich; Stichwort: Subsidiarität)

„Lose Koppelung“ (Benz) von

- (territorialen) Parlamenten und (sektoralen) Verhandlungssystemen

System von Vetorechten (Abromeit)

a) obligatorisches Referendum // b) regionales Referendum // c) fakultative sektorale Referenda

In Übereinstimmung mit dem Kongruenzprinzip beginnt alles mit unterschiedlichen Formen der Betroffenheit der sozialen Basis (ad i), wobei zwischen einer allgemeinen, einer territorialen und einer sektoralen Betroffenheit unterschieden wird. Aus dem Kreis der spezifisch Betroffenen rekrutiert sich sodann eine Pluralität von politischen Referenzgruppen, auf die das politische System bzw. die politischen Opportunitätsstrukturen sich einstellen müssen (oder sollen). Bis hierhin entspricht das dem auch in der vorliegenden Studie vorgeschlagenen Weg. Eine gravierende Differenz taucht allerdings bei der Bestimmung der Frage sektoraler Betroffenheit auf. Im Schaubild wurden lediglich die Alternativen sozio-kulturell und sozio-ökonomisch aufgeführt, unter denen man sich entweder „Volksgruppen“ oder (fortgeschritten) „soziale Milieus“ oder „Klassen“, „Berufsgruppen“ etc. vorzustellen hat (ad ii). Volksgruppen sind im übrigen nur dann ein sektorales Problem, wenn sie außerhalb eines klar (und am besten exklusiv) zu definierenden Territoriums auftauchen. Im anderen (in Anbetracht multikultureller Gesellschaften immer selteneren) Falle, würden sie rasch als „Region“ wahrgenommen werden, deren Beteiligungs-/Repräsentationsbedürfnis im Rahmen des Föderalismus entsprochen werden könnte (ad iii). Für die Beteiligung von Volksgruppen bzw. Milieus, die quer über eine Territorium verstreut sind, bieten sich immer noch konsoziative Lösungen an, wie sie vor allem in den Niederlanden zu Zeiten der „Versäulung“ praktiziert wurden. Wie M.G. Schmidt (2000) deutlich macht, hängt der Erfolg des Konsoziationalismus wesentlich von der Kooperationsbereitschaft der jeweiligen Eliten und der Loyalität derjenigen ab, die sie vertreten. Ähnliches lässt sich auch für den Fall sagen, wenn die sektorale Betroffenheit eine sozio-ökonomische Gruppendifferenzierung zutage fördert, insofern nun

der Korporatismus eine mögliche Antwort auf das Partizipationsproblem darstellt. Es ist umstritten, ob die Assoziative Demokratietheorie in entscheidendem Maße über neo-korporatistische Vorstellungen hinausgeht oder nur eine besonders fortschrittliche Variante davon repräsentiert. Sie selbst würde sich (im Gegensatz zu einigen ihrer historisch-intellektuellen Vorläufer, vgl. dazu Hirst 1994) wohl auch nicht gerne nur auf sozio-ökonomisch bedingte Gruppendifferenzierungen einschränken lassen, wie das in der Aufstellung getan wurde.

Für den hier vorbereiteten alternativen Zugang steht die Abgrenzungsfrage zur Assoziativen Demokratie nicht im Vordergrund. Von Wichtigkeit ist dagegen die feste Überzeugung, dass sektorale Betroffenheit sich, erstens, weder auf sozio-ökonomische noch sozio-kulturelle Unterschiede beschränken lässt und daher, zweitens, weder durch konsoziative noch neo-korporative Verfahrensmodelle angemessen berücksichtigt werden kann. Daher gelten dem Ansatz auch Organisationen nicht als Maß aller Dinge, sondern es wird gezielt nach Gruppen und politischen Opportunitätsstrukturen unterhalb der Organisationsschwelle und außerhalb der Organisationsgesellschaft geforscht. Zu guter Letzt wird unterstellt, dass es sich bei der sektoralen Betroffenheit um den am weitesten verbreiteten Fall von Betroffenheit handelt, demgegenüber die spezifisch territoriale und die allgemeine Betroffenheit ein Schattendasein zu führen beginnen. Der Nutzen des Partizipationsmodells Parlamentarismus und seines Organisationstyps in der Vermittlerrolle zwischen sozialer Basis und politischem System, der Partei, (ad iv) wird dadurch erheblich eingeschränkt. Das macht es noch schwerer als es ohnehin schon ist, politische Institutionen zu benennen (ad v), die den unübersichtlich gewordenen Verhältnissen gewachsen sind.

Wenn Scharpf mit Blick auf die EU von „autonomieschonenden und gemeinschaftsverträglichen“ Lösungen spricht (1996), dann hat er vor allem das Verhältnis von allgemeiner und (sub-)territorialer Betroffenheit im Auge (ad vi). Bei sektoralen Fragen, sofern sie sich als (ökonomisches) Regulationsproblem darstellen, bevorzugt Scharpf dagegen eine expertokratische Lösung. Kulturelle Wertfragen hingegen begreift er als eine nicht-sektorale Politikart, die auf der Ebene der Nation gelöst (d.h. als eine Frage allgemeiner Betroffenheit) gelöst werden muss. Die EU steht dafür nicht zur Verfügung und konsoziative Lösungen werden von ihm ohnehin nicht in Erwägung gezogen. Der EU bleibt damit die Rolle eines sektorenspezifisch operierenden Regulationsstaates.

In Arthur Benz' Reflexionen über eine „lose Kopplung“ findet sich die Sorge, dass aufgrund der wachsenden Bedeutung von Verhandlungssystemen und Politiknetzwerken die demokratische Legitimation Schaden erleidet (1998a; 1998b). Sich (vermeintlich) dem Dilemma aus Partizipation und Effektivität ausgesetzt sehend, zielen seine Reformvorschläge auf die Möglichkeit das Parlament (und damit Öffentlichkeit und Kontrolle) zu stärken, ohne deswegen auf die Effektivitätsgewinne der Verhandlungssysteme verzichten zu müssen.



Dabei bleibt aber unklar, wie er die Probleme sektoraler Betroffenheit mit den Mitteln der politischen Bearbeitung von territorialer Betroffenheit lösen will. Kaum zufällig kommen in seinen jüngsten Vorschlägen einer „losen Kopplung“ (Benz 2003) verstärkt Vorstellungen der Assoziativen Demokratietheorie zum Zuge, d.h. sektorale Partizipationsverfahren für sektorale Betroffenheiten.

Am konsequentesten hat sicherlich Heidrun Abromeit (1998) die unterschiedlichen Arten von Betroffenheit in Demokratisierungsvorschläge für die EU umgemünzt. Analog zu den drei Arten von Betroffenheit kennt ihr System der direktdemokratischen Vetorechte drei Arten von Referenda: Das „obligatorische Referendum“ kommt immer dann zum Zuge, wenn die „Vertragsbedingungen“ der EU eine Änderung erfahren, z.B. andere Entscheidungsmodi oder Kompetenzverteilungen eingeführt werden sollen. Davon wären alle Europäer betroffen, daher müssen auch alle Europäer dazu eine Stimme abgeben können. Im Falle des „regionalen Referendums“ liegt der Fall anders, denn hier ist die territoriale Betroffenheit Bedingung. Das „fakultative sektorale Referendum“ schließlich setzt eine sektorale Betroffenheit voraus, was wiederum all die bereits in der Arbeit thematisierten Identifikationsprobleme hervorruft. Die Grenzen der territorialen Demoi sollen den nationalstaatlichen und (mit Staatqualität ausgestatteten) regionalen „Gebietskörperschaften“ entsprechen. Wo aber verläuft die Grenze von sektoraler Betroffenheit und wer ist Teil des „sektoralen Demos“? Damit ein sektorales Referendum ablaufen kann, muss diese Frage allerdings gar nicht eindeutig beantwortet werden. Der sektorale Demos offenbart sich dann im praktischen Vollzug bzw. durch die Teilnahme der Betroffenen an der Abstimmung. Allerdings: Um neuartige politische Opportunitäten zu ermöglichen und im Rahmen einer existierenden politischen Ordnung zu verankern, ist es nicht nur von akademischem Interesse, herauszufinden, ob der Bedarf bereits besteht oder erst mittels der angestrebten Änderungen geschaffen würde. Der Anlass für eine politischen Soziologie der EU bleibt damit gegeben und mit ihm auch die Berechtigung für Fragen vom Schlage: Lassen sich transnational-sektorale politische Gruppen identifizieren, verschmelzen diese zu objektiven oder subjektiven Formen transnational-sektoraler Demoi und wie treten diese „neuen“ und die „alten“ (territorialen) Formen in Wechselwirkung miteinander?

### **6. 1. 2. Konsequenzen für die Form des Demos**

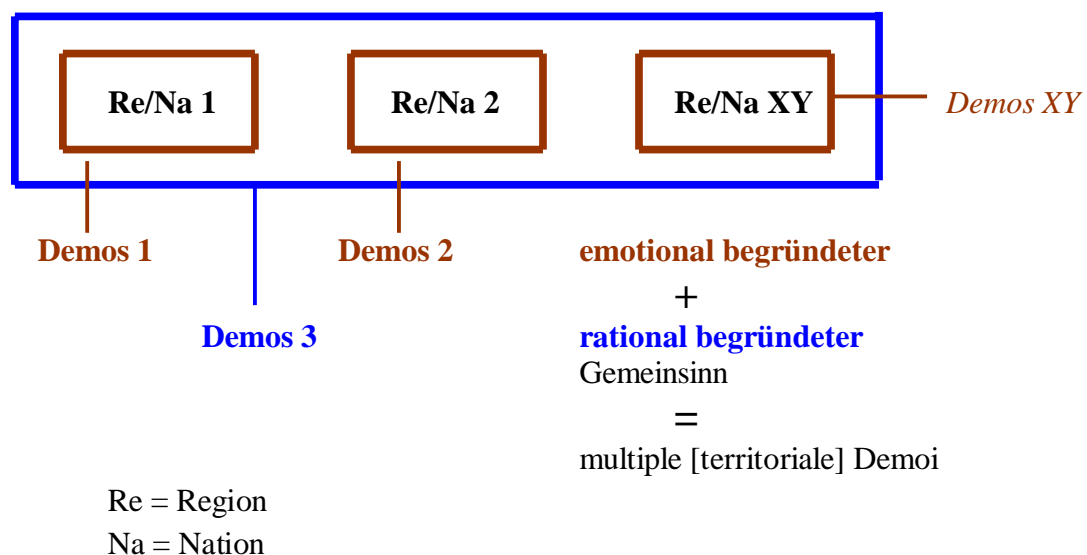
Im vorigen Abschnitt wurde von der Betroffenheit ausgehend argumentiert, darin sich die Bedeutung des Kongruenzprinzips widerspiegelt. Alternativ könnte man den Ausgangspunkt aber auch bei der Gemeinsinnbedingung ansetzen und Beteiligungs- und Repräsentationsverfahren in Relation zu den Grenzen der politischen Gemeinschaften einfordern. Aus diesem Blickwinkel betrachtet, wäre es freilich das Beste, wenn zwischen beidem, der Gren-

ze der Betroffenheit und der Grenze des Gemeinsinns, kein Unterschied sondern Identität vorliegen würde. Davon ist allerdings *a priori* immer weniger auszugehen. In Kapitel 3 wurde das demokratiethoretische Primat der Kongruenz- vor der Gemeinsinnbedingung begründet. Der Demos-Begriff verliert dadurch nichts von seinem zentralen demokratiethoretischen und -praktischen Stellenwert, womöglich verändern sich aber einige seiner Bestimmungsmerkmale.

In jedem Fall können die skizzierten Veränderungen, bei denen sowohl die national-allgemeinen und territorial-kulturellen als auch die eindeutig sozio-ökonomisch oder sozio-kulturell determinierten Betroffenheiten an Relevanz einbüßen, nicht ohne Auswirkungen auf den Demos bleiben. In der Folge muss es daher darum gehen, ein hinreichendes Instrumentarium zu entwickeln, mit dem diese möglichen Veränderungen konzeptionell erfasst werden können.

Als eine einschlägige Vorarbeit kann in diesem Zusammenhang die schon mehrfach erwähnte, von J. H.H. Weiler (1995) vorgestellte Idee „multipler Demoi“ gelten. Allerdings wird sie den Erwartungen nur zum Teil gerecht. Bei genauerer Prüfung stellt sich heraus, dass es sich bei den multiplen Demoi letztlich um eine dem Föderalismus gemäße „Mehrfachidentität“ handelt, es eigentlich „nur“ um multiple *territoriale* Demoi geht (Abb. 6. 1. 2.).

**Abb. 6. 1. 2. Die Idee „multipler [territorialer] Demoi“ (nach Weiler) → Föderalismus**



In multiplen territorialen Demoi sollen (so Weiler) zwei unterschiedliche Formen des Gemeinsinns zusammenfinden; ein emotionaler, naturwüchsig-organisch, kurz, ethnisch begründeter und ein darüber stehender rational begründeter, die Vorteile der Kooperation schätzender Gemeinsinn (eine ähnliche Konzeptionen findet sich auch bei Heinz Klegler 1995, der sich dabei gesellschaftstheoretisch an Jürgen Habermas anlehnt). Damit steht

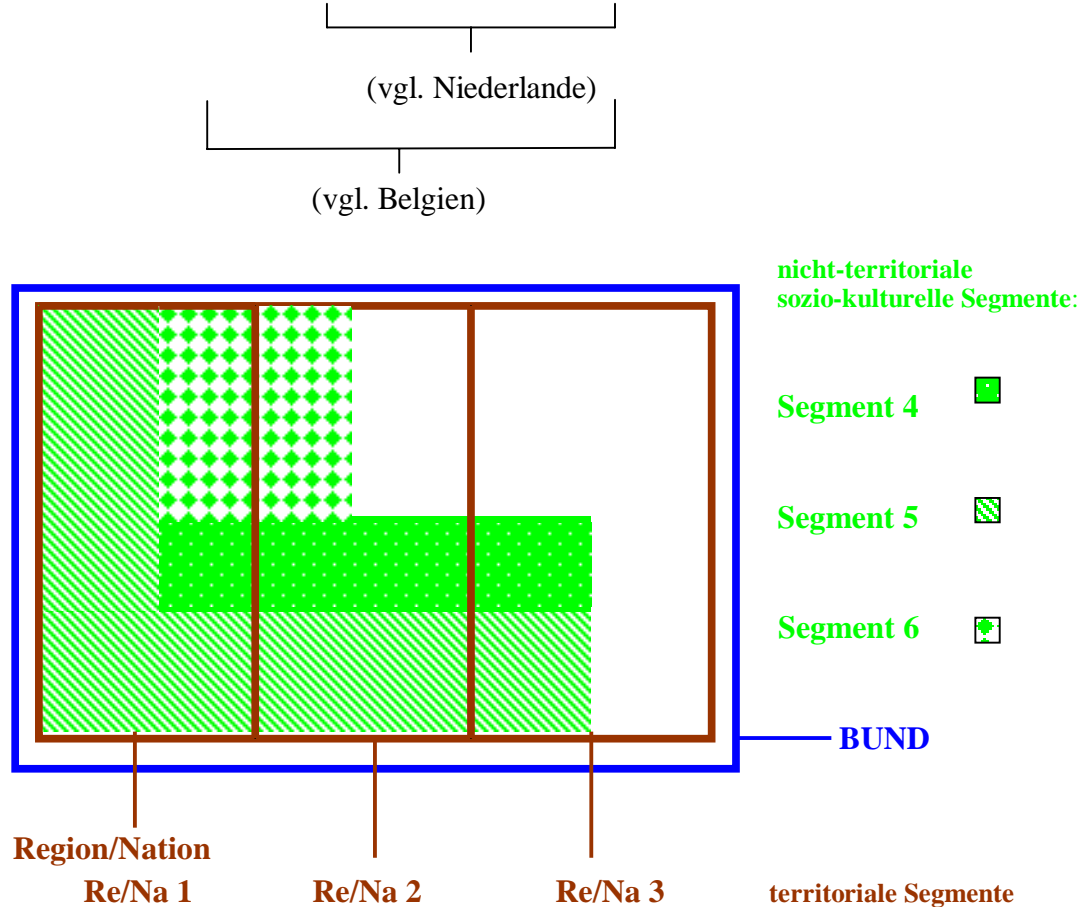
einer transnationalen Demokratie wie der europäischen im Prinzip nichts mehr im Wege. Die Bürger der EU würden sich emotional auf die Nationen (und Regionen) stützen und aus rationaler Einsicht den sie alle umschließenden europäischen Demos akzeptieren.

Was aber, wenn zwischen territorialen und ethnischen Grenzen ein Unterschied besteht, wie ihn Weiler im Falle der EU nicht zu befürchten glaubt? Als eine dementsprechende Weiterentwicklung kann der von Dimitris Chrysosouchou (1998) ins Feld geführte Vorschlag eines „konföderalen Konsozialismus“ gelten. In diesem werden die Elemente starke territoriale Segmentierung und starke kulturelle Segmentierung zu einem Gesamtmodell für die EU zusammengeführt. Bei Chrysosouchou gründet das Modell leider auf einem Selbstmissverständnis: sowohl für die territoriale als auch die kulturelle Segmentierung sollen die Nationen verantwortlich zeichnen. Dann aber würde es genügen, sich auf das Weiler'sche Modell der multiplen territorialen Demoi (bzw. auf den Föderalismus) zurückzuziehen. Dabei gäbe es durchaus Anlass (wenn schon ethnisch-kulturelle Unterschiede eine herausragende Rolle spielen sollen), auf quer zu den territorialen Segmenten verlaufende kulturelle Segmente hinzuweisen (wie es in Schaubild 6. 1. 3. berücksichtigt worden ist; wie in der vorherigen Graphik auch steht dabei die Farbe Braun für territoriale Subeinheiten und blau für die Außengrenze des Gesamtverbandes; neu hinzu gekommen ist die Farbe Grün, die mit unterschiedlichen Schattierung auf unterschiedliche kulturelle Segmente hinweist<sup>40</sup>). Innerhalb der EU haben nach Ansicht vieler die in den letzten Jahrzehnten zugewanderten Moslems das Potential für ein solches „transnationales“ kulturelles Segment, da ihre Loyalitätsbande quer zu den nationalstaatlichen Grenzen verlaufen. Die Schwelle zum kulturellen Segment könnte aber auch woanders ansetzen: Nach Meinung der Sozialstrukturanalyse zerfallen die traditionellen sozialmoralischen Milieus des Proletariats oder des Katholizismus. An ihre Stelle könnten aber neue treten, z.B. ein grün-alternatives Milieu, ein hedonistisches Milieu etc. von denen einige so geringe Schnittmenge untereinander aufweisen, dass sie die Bezeichnung Segment durchaus verdient haben könnten (vgl. Hradil 1999).

---

<sup>40</sup> Die Farbe Grün wird an anderer Stelle wieder auftauchen, dann allerdings *keinen kulturalistischen Zusammenhang* aufzeigen.

Abb. 6. 1. 3. Die Idee mehrdimensionaler multi-kulturell differenzierter Demoi  
→ „(kon-)föderaler Konsozialismus“ (z.B. nach Chryssochou)



Die Niederlanden verfügten für einige Zeit über ein politisches System, dass dem hier vorgestellten Modell recht nahe gekommen ist (Stichwort: Versäulung), allerdings spielte dabei das föderative Element kaum eine Rolle. Eine echte Kombination konsoziativer und föderativer<sup>41</sup> Elemente findet sich im heutigen Belgien wieder, auch wenn das dort praktizierte Modell mit nur sehr moderaten Abweichungen zwischen territorialen und kulturellen Segmenten (vor allem die kleine deutsche Minderheit und Brüssel betreffend) umzugehen hat.

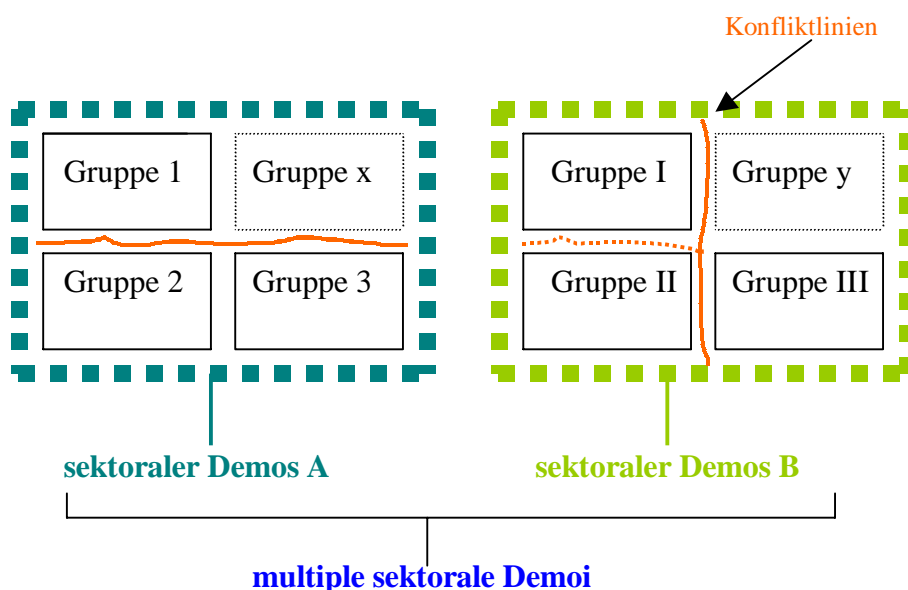
Die Beispiele zeigen: die Politikwissenschaft kennt schon seit längerem die verfassungstechnischen Probleme, die sich aus multi-dimensional differenzierten Gesellschaften ergeben, bei dem sich unterhalb des Nationalstaats politische Gemeinschaften mit starkem Gemeinsinn etablieren, aber Mittel und Wege gefunden werden können, dass es nicht zur sozialen Explosion des Gemeinwesens kommt.

<sup>41</sup> Wenn an dieser Stelle von Konsoziation einerseits und Föderation andererseits die Rede ist, dann weicht dies ab vom Sprachgebrauch bei Lijhart (1977) und Schmidt (2000). Bei ihnen ist die Konsoziation der Oberbegriff, wohingegen die Föderation nur eine ihrer Varianten darstellt, und zwar für den Spezialfall einer starken *territoriale* Segmentierung.

Die angenommene sektorale Differenzierung heutiger Gesellschaften ist allerdings von anderer Qualität als die Vorstellung einer von territorialen und/oder kulturellen Segmenten durchsetzte Gesellschaft. Segmente wiesen auf eindeutige, sektorale Referenzgruppen und sektorale Demoi auf uneindeutige Gruppengrenzen hin. Noch steht nicht fest, auf welche der beiden sozialen Ausgangssituationen sich das politische System besser einstellen kann.

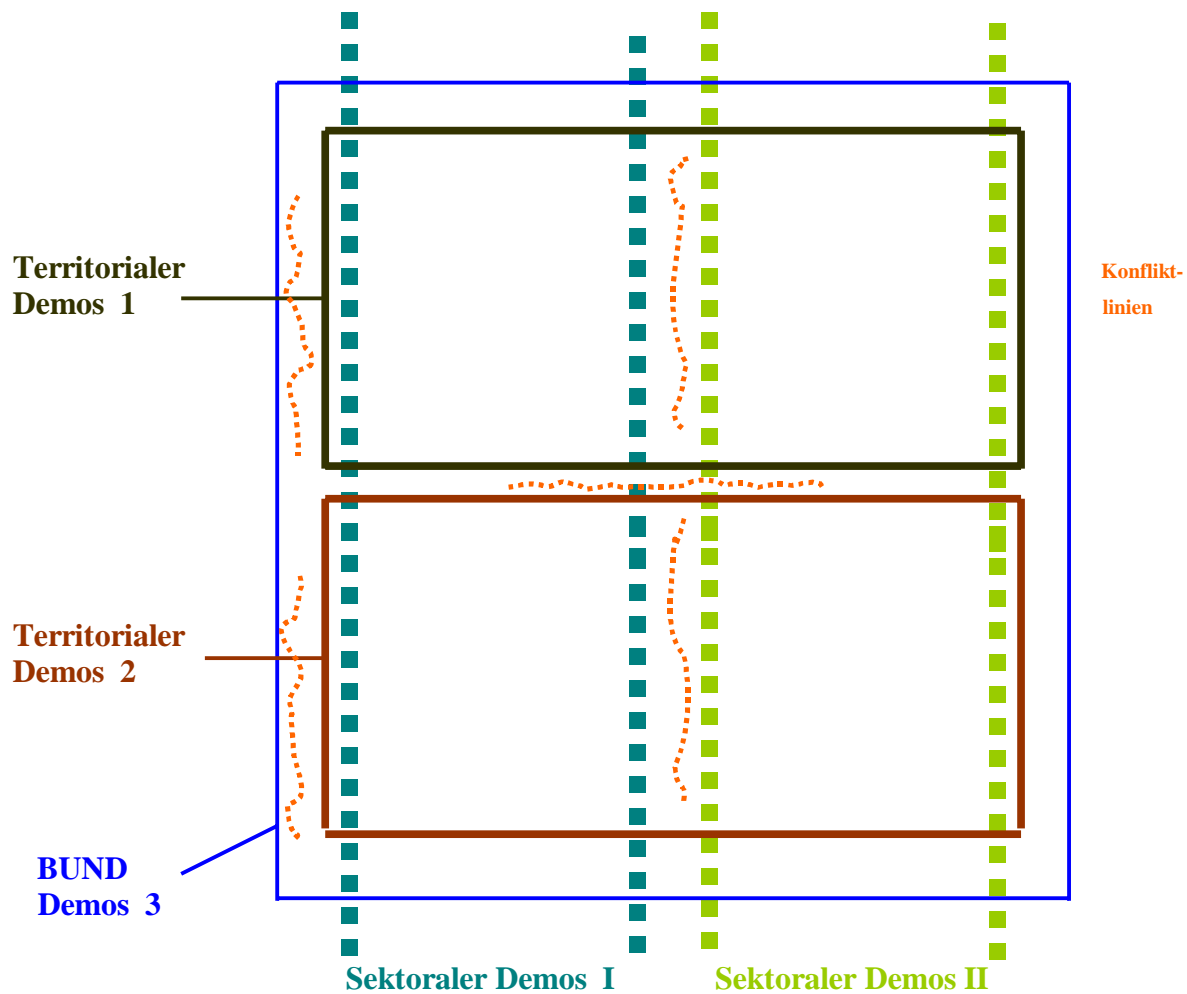
In Abbildung 6. 1. 4., in der die Weiler'sche Idee multipler Demoi auf die sektorale Dimension übertragen wird, hat dieser Unterschied seine Berücksichtigung erhalten. Je nach politischem Sektor/Politikfeld lassen sich verschiedene Referenzgruppen ausmachen, die für unterschiedliche Politikdeutungen und -forderungen stehen (dass es sich in der Graphik ausgerechnet um jeweils drei bestimmte plus einen angedeuteten, d.h. potentiellen handelt, ist im übrigen keinem tieferen Sinn geschuldet, sondern soll daran erinnern: es müssen nicht immer nur zwei widerstreitende Großgruppen sein, die eine Sachfrage beherrschen, so wie es der Neo-Korporatismus bis heute gerne unterstellt). Diese sektorinternen Grenzziehungen können (müssen aber nicht) sehr scharf und eindeutig verlaufen. Dagegen verlaufen zwischen den Sektoren (anders als zwischen den Territorien) keine scharfen Grenzen, angedeutet durch die nicht durchgezogenen, sondern gepunkteten Trennlinien. Das betrifft sowohl die von der Sache her begründbare Abgeschlossenheit (die nicht zu rechtfertigen ist), als auch die Frage der personalen Mitgliedschaft. In Sektoren ist Mehrfachmitgliedschaft sowieso die Regel, wobei Mitgliedschaft (anders als in Organisationen, von denen der Nationalstaat eine der Größten ist) hier keine stark formalisierte Komponente aufzuweisen hat, sondern lose und inoffiziell zustande kommt (und wieder vergeht).

**Abb. 6. 1. 4. Die Idee multipler sektoraler Demoi**



In der vorläufig letzten Graphik (Abb. 6. 1. 5.) wird die Idee multipler Demoi mit der territorialen Dimension verknüpft. Das Ergebnis ist die Idee mehrdimensional differenzierter multipler Demoi von nicht geringer Komplexität. Die darunter stehende Liste macht den Versuch, diese Komplexität zu erläutern und konzeptionelle aufzuarbeiten. Der großzügige Umgang mit Farbe soll dabei die Orientierung erleichtern. Als graphische Besonderheit fallen auf, dass die Grenzen der sektoralen Demoi diesmal nicht nur gepunktet sind, sondern auch über die Grenzen des gemeinsamen Territoriums hinausragen. Tatsächlich wäre es unrealistisch davon auszugehen, dass es über die Grenzen des Bundesterritoriums hinaus keinen Sektor Telekommunikation, Agrarwirtschaft oder Gentechnologie etc. gäbe. Eine weitere Besonderheit sind die zusätzlichen Konfliktlinien die eingezeichnet worden sind. Tatsächlich lassen sich jetzt eine ganze Reihe von Stellen identifizieren, an denen sich potentiell zusätzliche Konflikte entzünden könnten. Auf die sehr naheliegende(n) Konfliktlinie(n) innerhalb der Sektoren wurde bereits in der vorherigen Graphik hingewiesen. Parallel dazu sind aber auch Konflikte zwischen territorialen und sektoralen Demoi in den unterschiedlichsten Konstellationen denkbar.

**Abb. 6. 1. 5. Die Idee mehrdimensional differenzierter multipler Demoi**



- 1.)  $\left. \begin{array}{l} \text{territorialer Demos 1} \\ \text{territorialer Demos 2} \end{array} \right\} + \text{Demos 3} = \text{multiple territoriale Demoi}$
- 2.)  $\text{sektoraler Demos I} = \text{transnational-sektoraler Demos}$   
 $\text{sektoraler Demos II} = \text{transnational-sektoraler Demos}$
- 3.)  $\text{sektoraler Demos I} + \text{sektoraler Demos II} = \text{multiple transnational-sektorale Demoi}$
- 4.)  $\text{sektoraler Demos I} + \text{sektoraler Demos I} + \text{sektoraler Demos II} + \text{sektoraler Demos II} = \text{multiple transnational-sektorale Demoi}$
- 5.)  $\text{multiple transnational-sektorale Demoi} + \text{multiple territoriale Demoi}$   
 $= \text{mehrdimensional differenzierte multiple Demoi}$

Auf eine detaillierte Erläuterung dieser Konzeptionen kann an dieser Stelle wohl verzichtet werden. Sehr deutlich geworden ist aber die mögliche Spannung, die sich zwischen der (nach dem Kongruenzprinzip maßgeblichen) Vorstellung von „mehrdimensional differenzierten multiplen Demoi“ im Unterschied zu „Demos 3“ besteht, die beide den gleichen „Raum“ für sich beanspruchen. Für die Anhänger der No-Demos These müsste sich der Demos 3 über einen eigenen, die anderen politischen Gemeinschaftlichkeiten überragenden (nationalen) Gemeinsinn auszeichnen. Andernfalls würde das Sammelsurium zusätzlicher politischer Gemeinschaften das Gemeinwesen zur Explosion bringen. Die in dieser Studie angestrebte demokratietheoretische Alternative möchte sich von einer solchen theoretischen Vorentscheidung nicht einschüchtern lassen, sondern zunächst die Struktur der mehrdimensional differenzierten multiplen Demoi beschreiben.

## **6. 2. Wider den ‚methodologischen Nationalismus‘: Auf dem Weg zu einer multidimensional-differenzierten politischen Soziologie für Europa**

Die in den Schaubildern 6. 1. 2. bis 6. 1. 5. vorangetriebene Modellierung territorialer und sektoraler Gruppen ist mit der vorstehenden komplexen Graphik längst nicht abgeschlossen. Mit wenigen Ausnahmen stand bisher die äußere Form der verschiedenen Demoi, die Hülle sozusagen, im Mittelpunkt des Interesses. Das lässt weitgehend offen, wie es innerhalb der sektoralen Demoi aussehen könnte, wobei die Behauptung im Raume steht, dass man es hier mit einer Pluralität sich gegenseitig widerstreitender politischer Gruppen zu tun bekommt. Eigentlich beginnt erst hier das klassische Forschungsfeld der *politischen Soziologie*. Stände, soziale Klassen, soziale Milieus, Schichten, soziale Lagen und neue rdings Lebensstile lauten die Kategorien, mit denen sich die Sozialstrukturanalyse befasst. Auf dieser Grundlage identifiziert die politische Soziologie Konfliktlinien, historische Allianzen, Parteiensysteme usw. (Lipset/Rokkan 1967; Lane/Errson 1996). Unter den Bedingungen einer Erosion dieser traditionellen Konfliktlinien und der sie tragenden Stände, Klassen, Schichten und sozialen Milieus muss man sich nicht nur auf eine sich rasch verändernde sozialstrukturelle Ausgangslage, sondern auch auf eine größere Verantwortung des politischen Systems bei ihrem Zustandekommen einstellen. Bildete das politische System früher die Arena für Kombattanten, über deren Identität niemand im Unklaren zu sein brauchte, da sie sich aus vorpolitischen Quellen speisten, dient es heute wesentlich dazu herauszufinden, wer die Entscheidungsbetroffenen sind, die am Spiel teilnehmen sollten. Die soziale Basis einer spätmodernen Gesellschaft, wie sie die politische Soziologie zu erforschen sucht, wird daher maßgeblich durch das zu verhandelnde Problem bestimmt – und davon gibt es sehr viele und sehr unterschiedliche. Die politischen Institutionen des politischen Systems haben sich



auf der Ebene der Politikfelder längst auf diese Vielfalt eingestellt – die Politiknetzwerke und das Mehrebenennetzwerkregieren sind Beispiele dafür. Der Demokratie hat diese Entwicklung allerdings nicht immer genutzt, da die betroffenen Gruppen selten unmittelbar an den politischen Entscheidungsprozessen beteiligt werden, sondern mittels Parteien und anderen Organisationen (wenn überhaupt) vertreten werden. Da ist es für alle Seiten besonders misslich, dass in Folge des sozialen Wandels die direkten Ansprechpartner, z.B. das „Volk“ (im Sinne von Ethnos), seine Stände, Klassen, Schichten und soziale Milieus verloren gegangen sind. Für die Legitimation einer repräsentativen Politik, in der die wirklich wichtigen politische Entscheidungen seit jeher bevorzugt in nicht-öffentlichen Räumen im Kreise von Funktionelementen beschlossen werden, stellt das ein massives Problem dar. Ohne eine sozialstrukturell fundierte Referenzgruppe Nation, Stand, Klasse, sozialmoralisches Milieu etc. zerfallen die gegenseitigen *Loyalitätsbände* zwischen politischer Referenzgruppe einerseits und der sie jeweils vertretenden (Verbands-) Elite andererseits. An ihre Stelle könnten andere Formen zivilgesellschaftlicher Vertretung treten, wie sie in der Forschung zu Neuen Sozialen Bewegungen (NSB) und Internationalen Nichtregierungsorganisationen (INGO) angedacht ist. Über deren repräsentativen Charakter lässt sich allerdings immer weniger aussagen.

Was benötigt wird, ist die Chance, die sich schnell wandelnden Strukturen der sozialen Basis abbilden zu können (und sei es zunächst nur auf wissenschaftlich-abstraktem Niveau). Auf dieser Grundlage wird es leichter sein, Strategien zu entwickeln, wie z.B. die demokratische Anbindung eines bislang noch elitären und exklusiven europäischen Mehrebenennetzwerkregierens an die politischen Referenzgruppen erfolgen kann.

Zunächst kann man nur in recht allgemeiner und abstrakter Weise davon ausgehen, dass sich die modernen Referenzgruppen im Gegensatz zu ihren klassischen Vorläufern durch folgende Merkmale unterscheiden: erstens durch Sektoralität (im Gegensatz zur Territorialität); zweitens durch Latenz (im Gegensatz zu Stabilität); drittens durch Temporalität (im Gegensatz zu Stabilität); viertens durch Subjektivität (statt Objektivität), fünftens durch Prozessualität (statt Substantialität); schließlich sechstens durch Anonymität (im Gegensatz zu face-to-face- bzw. direkter Interaktion) (siehe Abromeit/Schmidt 1998: 300; Abromeit/Schmidt 2000).

Eine anschauliche Beschreibungstechnik zu entwickeln, die eine Verbindung zum doppelten Identifikationsproblem der Demokratie herstellt, zugleich aber auch als analytisch tragfähiges Analyseinstrument taugt, ist Gegenstand des nun nachfolgenden Abschnitts. Dabei sollen neben den Dimensionen *Territorialität* und *Sektoralität* (erstens), die *Ausdehnung* (zweitens) und „*Platzierung*“ (drittens) von Referenzgruppen im semantischen Feld (also im politischen Sektor!), ihre *Anhängerschaft* (viertens) und ihr *Betroffenheitsgrad* (fünf-

tens) Beachtung finden. Bei all dürfen die *Konstellation der verschiedenen Referenzgruppen untereinander* nicht vergessen werden, was sich insbesondere über die Darstellung potentieller *Konflikt-* bzw. *Koalitions*muster (sechstens) erreichen lässt. (Die einzelnen Dimensionen tauchen sukzessive, wenn auch nicht notwendig in dieser Reihenfolge im Text wieder auf).

Ausgangspunkt des Referenzgruppenmodells ist die Annahme, dass Menschen von verschiedenen (politischen) Ereignissen unterschiedlich betroffen sein werden. So z.B. von Hochwasser oder Arbeitslosigkeit, aber auch von einer geplanten Steuerreform der Bundesregierung oder einer von der EU-Kommission initiierten Verordnung oder Richtlinie. Ob Hochwasser oder geplante Steuerreform, es gibt nichts, das nicht politisiert werden könnte (Greven 1999). In einer Demokratie folgen daraus politische Teilhaberechte (Stichwort: Kongruenzprinzip), wobei das (ideale) politische System zunächst vor der Lösung des ersten Teils des doppelten Identifikationsproblems steht, die Identifikation der Betroffenen. Betroffenheit in einer multidimensional differenzierten Gesellschaft kann sich von Fall zu Fall und von Ort zu Ort in unterschiedlicher Weise niederschlagen – wie das ab Abbildung 6. 2. 1. veranschaulicht werden soll (Die nachfolgend besprochenen Abbildungen befinden sich in Anhang A am Ende dieser Arbeit).

### ***Universale oder nationalspezifische Sektoren?***

Bevor eine schrittweise und aufeinander aufbauende Erläuterung der Abbildungen erfolgt, seien einige, hoffentlich instruktive, skeptische Anmerkungen zum Grundaufbau der Graphiken vorangestellt. Was nämlich heißt schon unterschiedliche oder ähnliche Betroffenheit in einem transnationalen Gesellschaftskontext? So könnte in fundamentaler Weise angezweifelt werden, dass es sich bei den in den nachfolgenden Schaubildern aufgeführten Sektoren I und II in Anbetracht ihrer transnationalen Lage tatsächlich immer um *denselben* Sektor handelt.

Unter Rückgriff auf die Systemtheorie kann diese Skepsis zunächst einmal relativiert werden. Wirtschaftssysteme und Wissenschaftssysteme gibt es hier wie dort, wobei es sich, glaubt man den Systemtheoretikern, um Systeme von weltumspannenden Ausmaßen handelt. Andererseits: Gesellschaftliche Funktionssysteme haben zwar viel mit Sektoren zu tun, sind mit diesen aber, erstens, nicht identisch. Zweitens lassen sich zwar überall Wirtschafts- und Wissenschaftspolitiken finden, diese aber weisen (wenn auch nicht immer und, wie viele meinen, in abnehmenden Maße) eine territoriale Segmentierung auf.

Die Warnung der Neo-Institutionalisten vor einer allzu raschen Universalisierung von politischen Sektoren ist daher zunächst einmal berechtigt. Hat nicht die relativ starke territ-

riale Abgeschirmtheit der einzelnen national- und regionalstaatlichen Rechtssetzungsräume dazu geführt, dass von Land zu Land nicht nur sehr unterschiedliche soziale und politische Institutionen zum Zwecke der Problembearbeitung geschaffen wurden, sondern von diesen auch fortwährend ganz unterschiedliche und wenig vergleichbare politische Problemkonstellationen produziert werden? Die radikale Gegenthese zur Systemtheorie (die bei dieser Gelegenheit im übrigen ihre Nähe zur Modernisierungstheorie unter Beweis gestellt hat) könnte daher lauten: Die politischen Sektoren haben von Territorium zu Territorium erst einmal gar nichts miteinander zu tun und ihre Betroffenheiten sind länderspezifische, da sich darin die pfadabhängige Institutionen-Entwicklung der Rechtsetzungsräume widerspiegelt (für einen Überblick zum facettenreichen Neo-Institutionalismus: siehe Hasse/Krücken 1999).

Dazu eine Illustration: In allen EU-Staaten (und nicht nur dort) ist die Sicherung der Sozialsysteme ein Dauerproblem. Bis auf einige Ausnahmen, z.B. Spanien, die noch<sup>42</sup> eine sehr jugendliche Bevölkerungsstruktur aufzuweisen haben, spielt dabei der demographische Faktor der Überalterung eine herausragende Rolle. Nur weil die Bevölkerung in Spanien eine radikal andere Altersstruktur vorzuweisen hat als z.B. in Deutschland oder Italien und entsprechend da und dort andere Probleme zu lösen sind, handelt es sich nicht um ein anderes Politikfeld. Was sich zwischen den einzelnen territorialen Staaten angesichts heterogener Sozialstrukturen und gesetzlicher Bestimmungen unterscheidet, ist nicht das politische Feld selbst, sondern die darin zum Vorschein kommenden *Strukturen* der Betroffenheit.

Das liegt daran, dass die Sektoren aus nichts anderem als einem semantischen (also Bedeutungen beinhaltenden) Feld bestehen, dass sich spätestens dann konstituiert, wenn man über sein Thema, hier also Sozialsysteme diskutiert. Das erschwert die Abgrenzbarkeit von Territorium zu Territorium erheblich, wie ein Beispiel illustrieren soll: Seit Bismarcks Zeiten wird die soziale Sicherheit in der Bundesrepublik (zumindest in den Bereichen Krankheit, Arbeitslosigkeit und Alter) wesentlich über das Sozialversicherungssystem gewährleistet. In vielen anderen, z.B. skandinavischen Ländern ist soziale Sicherheit in weitaus stärkerem Maße *steuerfinanziert*. In beiden Fällen führt das zu einer unterschiedlichen Struktur der Belastung/Privilegierung von ansonsten einfach vergleichbaren sozialstrukturellen Bevölkerungsgruppen. So sind es in Deutschland vor allem die sozialversicherungspflichtig Erwerbstätigen und die sie beschäftigenden Unternehmen, die im Umlageverfahren die Risiken von Arbeitslosigkeit und Krankheit sowie die der Altersicherung tragen. Dies hat bekanntlich auch dazu geführt, dass die Kosten der deutschen Einigung wesentlich aus diesen Quellen bestritten worden sind. Durch eine Steuerfinanzierung sozialer Sicherungsleistungen würden dagegen auch Bezieher höherer Einkommen und Selbstständige in das Umlageverfahren mit einbezogen. Für die Analyse und im Hinblick auf den Vergleich von Betroffenheitsstrukturen ergibt sich daraus zunächst die Notwendigkeit weiter zu differenzieren: Sicher, im operativen

---

<sup>42</sup> Mittlerweile weist Spanien übrigens eine der geringsten Geburtenraten innerhalb der EU auf, eine die deutlich unter dem EU-Durchschnitt und der Deutschlands rangiert.

Vollzug der beiden Systeme der sozialen Sicherung entstehen innerhalb der territorialen Rechtsräumen hier wie da *manifeste* Betroffenheiten verschiedener Art. Während in Deutschland die unteren und mittleren Gehaltsgruppen stärker belastet werden und zudem die Arbeitskosten in die Höhe getrieben werden, werden die verschiedenen Einkommensgruppen im Vergleichsfall ausgeglichener belastet. Manifeste Betroffenheiten sind aber nicht alles, was einen politischen Sektor prägt. Durch die bloße Existenz eines *alternativen Modells* und der *Option*, es gegen das bisherige eintauschen zu können, gibt es neben einer manifesten auch noch eine *potentielle* Betroffenheitsstruktur in den jeweiligen Ländern, die rasch Wirkungen entfalten kann. Diese spielt in konkreten Fällen eine ebenso große Rolle wie die manifeste, wobei sich meist aus der *Differenz* beider die Motivationen für politisches Handeln ergeben (Auf diesem Sachverhalt gründet ja auch die Notwendigkeit, zwischen einerseits dem politischen Feld, in dem sich die verschiedenen als sachlich relevant begriffenen Deutungsalternativen tummeln und andererseits dem institutionalisierten Politikfeld als dessen Zentrum, zu unterscheiden, siehe Kapitel 2. 5.). Mit einem raschen Politikwechsel ist in Demokratien immer zu rechnen, und prompt folgt der möglichen Angleichung der Politiken die Produktion absolut vergleichbarer Problemkonstellationen. Ohne die Unterscheidung aus manifester und potentieller Betroffenheit allerdings könnten die daraus resultierenden dynamischen Wechselwirkungen eines solchen Prozesses nicht erkannt werden.

Nebenbei wurde das Problem der Finanzierung der deutschen Einheit angesprochen, ein Thema, das zwar, in der oben beschriebenen Weise, in den politischen Sektor der sozialen Sicherungssysteme hineinspielt, aber doch ansonsten als ausschließlich deutscher Sektor betrachtet werden muss. Nicht unbedingt, denn mit der sinnvollen Unterscheidung von manifesten und potentiellen Betroffenheiten lässt sich nachvollziehen, dass die anderen EU - Staaten in jedem Fall potentiell und da, wo die EU finanzielle Fördermittel für den Aufbau Ost bereitstellt oder auch nur die Bundesrepublik von zusätzlichen Belastungen freistellt wird, manifest betroffen sind. Freilich, sobald man in diesen Sektor hineinschaut, wird man von Territorium zu Territorium (das heißt von Zelle zu Zelle, siehe Abbildungen) erhebliche Strukturunterschiede der Betroffenheit zwischen Deutschland und den anderen EU-Mitgliedstaaten – aber auch innerhalb Deutschlands von West nach Ost – feststellen können. Kann es nach dieser Logik dann überhaupt noch einen einzigen *nationalspezifischen* politischen Sektoren geben? Nein, warum auch, es kann lediglich politische Sektoren mit *nationalspezifischen Strukturen* geben. Soziale Sicherungssysteme sind in der EU zwar noch immer Angelegenheit der Mitgliedstaaten, trotzdem muss man den Sektor als Europaumfassend begreifen<sup>43</sup>. Die Tatsache, dass es eine einheitliche europäische Politik in diesem

---

<sup>43</sup> Auf die Spitze getrieben, könnte man gar behaupten: Sobald zwei Staaten Krieg miteinander führen, haben sie ein *gemeinsames* Politikfeld (z.B. als Sub-Politikfeld ihrer jeweiligen Außenpolitik) eröffnet. Darin suchen sie *konfrontativ* „gemeinsam“ eine Problemlösung, und das nun wirklich manifest! Sobald ein Land auch nur (potentiell!) daran denkt, einem anderen den Krieg zu erklären, entsteht *das selbe* Politikfeld (und sei es *virtuell*), wobei (noch) die Möglichkeit besteht, dass Politikfeld durch *Kooperation* einvernehmlich aufzulösen. Gelingen sollte das in der Regel dadurch, dass das

Politikfeld (noch) nicht gibt, besagt wenig, außer dass sich der Sektor bislang territorialer Rechtsetzungspraxis gemäß entwickelt hat und daher erhebliche manifeste territorial-spezifischen *Unterschiede* aufweisen wird.

Einer Einschränkung bedarf das Ganze noch. Die nachfolgenden Erläuterungen bemühen sich, Schritt für Schritt vorzugehen, um den Komplexitätsgrad anfänglich niedrig zu halten. D.h. sie beginnen, wie das bei der Erläuterung der doppelten Identifikationsproblems bereits vorgeführt wurde, mit objektiven Betroffenheiten. Wie dort, wird sich auch hier rasch herausstellen, dass objektive Betroffenheit eine Fiktion ist (wenn auch in Anbetracht von Rechtfertigungsdiskursen eine allseits notwendige) und zudem politisch bedeutungslos, wenn sie sich nicht allmählich in subjektiven Betroffenheiten niederschlägt. Das hat Konsequenzen auch für das Verständnis von potentiellen und manifesten Betroffenheiten, denn beide mögen zwar objektiv existieren; wenn sie nicht auch subjektiv als solche empfunden werden, treten beide schlicht nicht *in Erscheinung*.

#### Erläuterungen zu Abb. 6. 2. 1:

Umwelteinflüsse gleich welcher Art, darunter auch europäische Regelsetzungen, lösen Betroffenheiten aus, die von Ort zu Ort (d.h. von territorialer zu territorialer Einheit) ganz unterschiedlich ausfallen können, aber nicht müssen. Deswegen ist es für den Aufbau einer EU-tauglichen politischen Soziologie wichtig, verschiedene Klassen und Typen von Betroffenheiten zu unterscheiden, wobei vorerst nur die Dimensionen Territorialität und Sektoralität berücksichtigt werden sollen.

Aus formeller Hinsicht ergeben sich daraus vier unterschiedliche Formen (Klassen) von Betroffenenengruppen, die als politische Referenzgruppen bezeichnet werden sollen:

---

politikfeldkonstituierende Problem in viele andere Probleme aufgebrochen und zu (Sub-)Themen anderer Politikfelder werden kann. Die Frage von Krieg oder Frieden entscheidet sich demnach auch an den *intersektoralen* Beziehungen in und zwischen den Staaten.

### ***Vier Klassen von Referenzgruppen im Überblick:***

<div>Sektoralität</div> <div>Territorialität</div>	sektorspezifisch	transsektoral
national (bzw. regional, territoriumspezifisch)	national-sektorspezifische Referenzgruppen (Klasse A);  im Beispiel: a1, a2, a3, a4, a5 und a6; später noch a7 und a8	national-transsektorale Referenzgruppen (Klasse C);  c1, c2
transnational (bzw. transregional usw.)	transnational-sektorspezifische Referenzgruppen (Klasse B);  b1, b2	transnational-transsektorale Referenzgruppen (Klasse D);  d1, d2

Als Beispiel sei eine typische durch europäische Regelsetzung erzeugte Betroffenheit aus dem Bereich der technischen Standardisierung gewählt: Unter Verweis auf das Integrationsziel eines einheitlichen Marktes werden auf EU-Ebene Mindestanforderungen an das Handelsgut „Erdbeere“ formuliert, die von den Erdbeeren in Schweden hinsichtlich Mindestgröße und Gewicht deutlich unterschritten werden<sup>44</sup>.

Die europäische Regelung produziert zunächst einmal manifeste Betroffenheit in Schweden; in Deutschland nur potentiell, da hier schwedische Erdbeeren, wenn überhaupt bekannt, nie eine Rolle gespielt haben dürften, die Erdbeeren ohnehin immer größer und größer werden (wobei ihr Wassergehalt in Relation zum Aroma deutlich ansteigt) und sich vielleicht dadurch ein neuer Markt für deutsche Produzenten in Schweden auftut. Angenommen bei T1 handele es sich um Schweden, bei Sektor I um denjenigen politischen Sektor, der sich um eine solche Maßnahme herum gruppiert, dann könnte der Kreis a1 die Gruppe der schwedischen Erdbeerproduzenten (oder Waldsammler) repräsentieren, die eindeutig Betroffene der betreffenden Regelung wären. Aber nicht nur die schwedischen Erdbeerproduzenten wären betroffen. Zumindest die schwedischen Erdbeer-Konsumenten wären es ebenfalls. Es gibt also zumindest noch eine weitere Gruppe, a2, die betroffen ist. Die zwei kleinen „a“ symbolisieren demnach jeweils eine Referenzgruppe der Klasse A, die generell alle *national- und sektorspezifischen* politischen Referenzgruppen umfassen soll. Vergleich: wären durch eine EU-Erdbeer-Regelung alle europäischen Erdbeerproduzenten in gleicher

<sup>44</sup> Das Beispiel ging durch die Presse. Mir ist unklar, wie der Fall letztlich ausgegangen ist, welche Regelungen aktuell für die schwedische Nicht-Mehr-Erdbeere gelten (sie wurde sicher in der einen oder anderen Weise rehabilitiert). Zum Zwecke der Erläuterung der Schaubilder ist es aber auch gleich, ob es sich um einen realen oder fiktiven Fall handeln würde.

Weise manifest betroffen, dann wäre es falsch, von einer Gruppe a1 auszugehen. Die korrekte Bezeichnung wäre dann z.B. b1, da es sich nun um eine Referenzgruppe handeln würde, die in *mehreren EU-Ländern* (hier nur T1, T2, T3), aber nur innerhalb *eines Sektors* zu anzutreffen wäre (= Klasse B).

Warum aber sollte eigentlich nur die schwedische Erdbeere betroffen sein? Wenn die schwedischen Erdbeeren die hohen europäischen Hürden nicht schaffen, dann müsste es einem Wunder gleichkommen, wenn nicht auch die finnischen Erdbeeren unter demselben Makel leiden würden (mal unterstellt es gibt in Finnland überhaupt Erdbeeren). Da dies in der Tat nicht vermutet werden kann, befänden sich schwedische und finnische Erdbeerproduzenten bzw. schwedische und finnische Erdbeerkonsumenten in einer nahezu übereinstimmenden Betroffenheits-Situation. Die Folge: angenommen bei T2 handele es sich um Finnland, dann gäbe es statt vier national- und sektorspezifischer Gruppen a1, a2, a3 und a4 nur zwei der Klasse B. Im Schaubild könnten diese von b1 repräsentiert werden, sofern es sich aber bei T 3 z.B. um Deutschland handelt, ist klar, dass b1 (anders als gezeichnet) in der Zelle III. nicht auftauchen dürfte (eben gerade so wie es bei b2, allerdings im falschen, d.h. dem Sektor II, der Fall ist).

Der (trans-)nationale bzw. (trans-)sektorale Charakter einer Betroffenengruppe kann sich rasch wandeln, je nachdem welche Umweltbedingungen angenommen werden. Dazu ein paar (wenn auch an den Haaren herbeigezogene) Situationsänderungen, die das verdeutlichen sollen: Angenommen unter den deutschen Erdbeer-Konsumenten, a5 in T 3 genannt, setzt sich die Einsicht durch, dass die finnische Nicht-Mehr-Erdbeere die EU-Norm-Erdbeere in punkto Aroma übertrifft. Dann könnte die EU-Bestimmung völlig unintendiert sogar einen Marktvorteil für die finnischen Erdbeerproduzenten, a3, bedeuten, z.B. gegenüber ihren (ganz weit im Süden?) Normbeeren erzeugenden Kollegen, bei denen es sich dann um die Gruppe b1 handeln könnte. Zur Klasse A würde aber a3 nur gehören, wenn nicht auch die schwedischen Erdbeerproduzenten von dieser Marktentwicklung profitieren würden (was im Prinzip nicht wahrscheinlich wäre), vielleicht, weil der neue Handelsname der finnischen Nicht-Mehr-Erdbeere bei den deutschen Konsumenten, weiterhin a5, positivere Assoziationen auslöst als der schwedische. Natürlich müssten in einem umfassenden Referenzgruppenmodell auch die Mitgliedstaaten-internen regionalen Unterschiede berücksichtigt werden. Würde das Erdbeer-Problem lediglich die Finnen im Süden, nicht aber die Lappen im Norden betreffen (was anzunehmen ist), sollte dies in das Schaubild in Form einer weiteren, regionalen Unterteilung von T 2 einfließen. Sollte es sich bei T 3 wirklich um Deutschland handeln, wäre dies ohnehin aus prinzipiellen Gründen zu empfehlen, selbst wenn hier im Norden die EU-Erdbeeren ähnlich gut sprießen wie im Süden<sup>45</sup>. Nur aus Grün-

---

<sup>45</sup> Wären die Grenzen dieser neuen Unterteilung durchgezogen wie bei den Staatsgrenzen, ab Abbildung 6.1.2. oder gestrichelt wie bei den Sektorgrenzen einzuzichnen? Da es sich im Falle der Bundesrepublik bei den Ländern um staatlich verfasste Einheiten handelt, müsste hier analog ein durchgezogener Strich bevorzugt werden. Bisher war aber nur von

den der Anschaulichkeit wurde auf diese zusätzliche Unterteilung in den Schaubildern verzichtet.

Die Gedankenspielerien beschäftigten sich ausschließlich mit Referenzgruppen der Klassen A und B. Aus abstrakter Sicht genauso denkbar sind aber auch Referenzgruppen der Klassen C und D. So beschreibt das in den Zellen I, IV und VII eingezeichnete c1 eine Gruppe, die in allen *Sektoren* anzutreffen ist. Sie gleicht damit im Prinzip b1, also einer Gruppe, die in allen *territorialen* Subeinheiten anzutreffen war, weshalb sie im übrigen den Titel „europäisch“ verdienen würde. Und wie b2 eine Variante davon darstellte, da hier nicht alle, aber doch mehrere *territoriale* Subeinheiten vertreten sind, repräsentiert c2 mehrere, aber eben nicht alle *Sektoren*. Entsprechend umfassen die *Klassen* B und C (mindestens zwei) weitere Referenzgruppentypen; dasselbe lässt sich von der Referenzgruppe des Typs D sagen. Hier handelt es sich um Referenzgruppen, die sowohl in allen (d1; d3) oder in mehreren (d2; d4) *territorialen* Subeinheiten als auch in allen (d1; d4) oder mehreren (d2; d3) *Sektoren* anzutreffen sind. Die Klasse umfasst entsprechend vier unterschiedliche Typen (wobei ich mir das Einzeichnen der Typen d3 und d4 gespart habe, da das Prinzip auch so schon deutlich genug geworden sein sollte). Stimmen meine Überlegungen, können alle realer existierenden Referenzgruppen durch eine dieser vier Klassen und einen der neun Typen subsumiert werden.

#### Erläuterungen zu Abb. 6. 2. 2.:

In welchem *Medium* bewegt sich die Betroffenheit? Die Grenzen einer Zelle markieren den *Sinnhorizont* eines Sektors unter Berücksichtigung seiner territorialen Verortung, und das Medium bestünde aus Bedeutungen (Propositionen). Dadurch lässt sich der Ort einer Betroffenheit leichter bestimmen (aber vorsichtig: sofern es sich bei Personen um mobile Einheiten handelt, verändert sich die Situation vor Ort ständig) als sein sektoraler Charakter. So lassen sich die Grenzen verschiedener Sektoren nicht eindeutig zueinander bestimmen (vgl. die Rolle von „Einzelaspekten“, wie sie später thematisiert werden) und schon gar nicht über eine territorialen Außengrenze erfassen (weswegen in den Schaubildern die Sektoren unten und oben über die territorialen Grenzen hinausragen). Der Sinnhorizont eines Sektors sollte ferner in einem sehr fundamentalen Sinne als prinzipiell uneinholbar, d.h. nicht eindeutig abgrenzbar gelten (vgl. auch das Konzept der *Lebenswelt* bei Habermas und Luhmann, vorgestellt in Kap. 4). Die Vorstellung, dass es in den Schaubildern um (sektoralen) „Sinn“ und „Bedeutung“ geht, besagt zugleich, dass der Umfang eines Kreises nicht auf den vermeintlichen *zahlenmäßigen Umfang der Betroffenen* verweist bzw. von lebenden Akteuren oder Personen bevölkert wird. Letzterer soll erst mittels unterschiedlicher Strichstärken sym-

---

sehr grundlegendsten, d.h. objektiven Betroffenheiten die Sprache gewesen, weswegen auch die auch territorialen Grenzen einstweilen nicht durchgezogen gezeichnet werden, da territoriale Betroffenheit und Staatsgrenze eben nicht deckungsgleich sein müssen.



bolisiert werden: So repräsentiert in Zelle I die Referenzgruppe b1 die quantitativ stärkste Referenzgruppe, in Zelle II besitzt die Referenzgruppe d1 dieses Privileg, und in Zelle III gibt es zwei von diesen zahlenmäßig starken Referenzgruppen. Dagegen bezeichnen die Kreise den „Rahmen“ der Betroffenheit, also die gruppenspezifischen sektoral-territorialen Sinn-grenzen, die sich aus der Betroffenheit heraus ergeben, wobei diese größer oder kleiner sein, d.h. mehr oder weniger Sinn/Bedeutung umfassen können.

Das provoziert eine Reihe weiterer Verständnisfragen: Von Zelle zu Zelle betrachtet, muss der Rahmen einer *transnational-sektoralen* Referenzgruppe (wie z.B. b1) sich immer an der *selben Stelle* innerhalb der Zellen (hier I, II, III) befinden, um auszudrücken, dass es sich bei den dort anzutreffenden Gruppen um solche mit demselben Sinnhorizont, gleichen Bedeutungen handelt, sprich, um transnationale sektorale Referenzgruppen handelt? Umgekehrt, müssen die Rahmen der verschiedener Gruppen (wie z.B. a1, a3 und a5) sich zwangsläufig an *unterschiedlichen Stellen* des Bedeutungsfeldes aufhalten, um ihre Differenz untereinander zu dokumentieren?

Obleich die *räumliche* Vorstellung von Sinn schon in der antiken Rhetorik eine herausragende Stellung eingenommen hat, ich denke hier an die *Topik* als Lehre von den „Gemeinplätzen“<sup>46</sup>, zeigt sich an diesen und ähnlichen Problemen, dass mit einer Metapher operiert wird. Es ist eine nützliche Metapher, weswegen an ihr weitgehend festgehalten werden soll, andererseits sollte klar sein, dass komplexe Deutungsmuster als Produkt der *Rahmung* (!) (die an anderer Stelle als *siebenfache* begriffen wurde, siehe Kapitel 6. 3.) nur unter starken Realitätsverlusten räumlich dargestellt werden können. Nun sind solche Fragestellungen nützliche Provokationen, um sich selber darüber klar zu werden, als *wie geordnet* man sich *die Welt* vorstellt. Ist die sektorale Welt etwas, das immer schon und überall komplett vorhanden ist und darauf wartet, von „uns“ begrifflich erschlossen zu werden? Erschließen sich unterschiedliche Kulturen unterschiedliche Bereiche/Teile dieser einen *gemeinsamen* Welt oder erschaffen sich Kulturen *ihre eigenen* unvergleichlichen (sektoralen) Welten? In Kapitel 4. 3., als es darum ging, den Verdacht einer prinzipiellen kulturellen Inkommensurabilität abzuwehren, habe ich mich zu diesen Fragen positioniert. Es geht nicht um die Verteidigung einer erkenntnistheoretischen Repräsentationstheorie, der es darum geht, das, was vorhanden ist, mit dem Kategorienapparat des Bewusstseins eins zu eins abzubilden. Die Welt wird sinnhaft und das heißt interpretativ über Deutungsmuster erschlossen, und obwohl diese Deutungsmuster einen großen Überlappungsbereich aufweisen, innerhalb dessen Überzeugungen/Gewissheiten zu bestimmten Tatsachen und Normen geteilt werden (vgl. Tietz 2002 im Anschluss an D. Davidson), erscheint die Welt aus der *Perspektive* jeder dieser Deutun-

---

<sup>46</sup> Die klassische Begrifflichkeit hat (wie es die Bezeichnung „klassisch“ ja auch verheißt) nichts von ihrer Aktualität verloren. Eine aktuelle Begriffsbestimmung von Topik belegt wie mühelos sich der Begriff auf die uns interessierenden Problembereiche hätte adaptieren lassen: „Rhetorische Argumentationskunst erwächst aus der Topik, in welcher der soziale Konsens oder der Konsens einzelner sozialer Gruppen sich in Denk-, Wahrnehmungs- und Handlungsmustern sedimentiert hat und einen verfügbaren Fundus von Meinungswissen (*endoxa*) darstellt“ (Ueding 2000: 9).

gen als eine andere (vgl. Kneer/Nassehi 2000 im Anschluss an N. Luhmann). Tatsächlich ist zu vermuten, dass der gemeinsame Überlappungsbereich sehr groß, und der Wille, ihn ständig auszubauen, ebenfalls vorhanden ist. Der sektorale Sinn spielt in diesem Zusammenhang eine ganz besondere Rolle. Eine Möglichkeit wäre es davon auszugehen, dass es quer zu anderen Welten eigenständige sektorale Welten gibt, deren Bedeutungen kommunikativ erschlossen werden müssen. Das wäre in philosophischer Hinsicht ein idealistisches Weltverständnis. Passender aber erscheint die von Hartmut Rosa ins Spiel gebrachte Perspektive der dimensional Kommensurabilität zu sein: Eine Horizontverschmelzung (der verschiedenen Lebensformen) erscheint möglich, aber nicht aus einer kontextübergreifenden Perspektiven, sondern vom Standpunkt eines *neuen* Kontextes aus, wie Rosa bemerkt (1998: 507). Der politische Sektor, zusammengehalten von einem „leeren Signifikanten“, dem Thema, das als Leuchtturm fungiert und die Kommunikationen (nach umstrittenen Kriterien) filtert, ist ein solcher neuer Kontext, dem es gelingt die kulturellen Borniertheiten zu überwinden.

Aber einen Schritt nach dem anderen und zurück zur Beschreibung von Abbildung 6.

2. 2. Apropos Überlappung: In Abb. 6. 2. 1 besaßen die einzelnen Referenzgruppen innerhalb der Zellen keinerlei Überschneidungen und Schnittmengen. Das aber erscheint wirklichkeitsfremd. Realistischer ist es anzunehmen, dass die sektorale Betroffenheit verschiedener Gruppen sehr häufig Schnittmengenbereiche aufweisen, innerhalb derer bestimmte Bedeutungen (Tatsachen, Ideen, Werte, Normen, Weltsichten, Interessen etc.) geteilt werden. Eine europäische Verordnung, die schwedische (also T 1) Erdbeeren zu Nicht-Erdbeeren erklärt (siehe Zelle I), bedeutet auf der einen Seite für die schwedischen Erdbeerproduzenten (a1), dass sie nicht mehr produzieren, und auf der anderen Seite für die schwedischen Erdbeerkonsumenten (a2), dass sie nicht mehr konsumieren können. Der Überlappungsbereich und die gemeinsame Bedeutung, die sich daraus für beide Gruppen ergibt, ist offensichtlich: ~~der~~ dieser Markt bricht weg. Sofern das von beiden Gruppen nicht gewünscht wird, herrscht an dieser Stelle ein gemeinsamer Dissens zur europäischen Neuregelung und ein Konsens untereinander. Der Überlappungsbereich ist daher mit einem „+“ gekennzeichnet. Das muss aber nicht so sein. Angenommen, die finnischen (also T 2) Erdbeerkonsumenten (a4), waren schon immer unzufrieden mit dem heimischen Erdbeerangebot, die einheimischen Produzenten (a3) finden ihr Angebot aber auch weiterhin völlig hinreichend, dann würde das Verbot aus Brüssel beide in diametraler Weise treffen. Für die einen wäre es ein Unglück, für die anderen eine Genugtuung, in jedem Fall bestünde zwischen beiden ein Dissens, der in Zelle II mit einem „-“ vermerkt wurde. Es gibt aber noch eine dritte, viel häufiger anzutreffende Alternative. Ohnehin herrscht zwischen Produzenten und Konsumenten immer schon ein latenter Antagonismus, und zwar beim Thema „Preis“: die einen wollen einen möglichst ho-

hen, die anderen einen möglichst niedrigen Preis erzielen. Die sich daraus ergebende Überlappung und die Bedeutung dieses Antagonismus existieren ganz ohne Eingreifen aus Brüssel. An anderen Punkten des Schnittmengenbereichs werden sich dagegen (mit oder ohne Zutun von Brüssel) auch Übereinstimmungen finden lassen. In solchen Fällen sollte der Überlappungsbereich, vgl. das Beispiel von b1 und d1 in den Zellen I bis III, durch ein „+/-“ bezeichnet und am besten die Feinanalyse gleich nachgeschoben werden, da ein gewisses Mindestmaß an Übereinstimmung wie Differenz selbstverständlich ist, aber noch nichts über die wirklich heiklen Punkte verrät, an denen sich Allianz oder Gegnerschaft entzünden.

#### Erläuterungen zu Abb. 6. 2. 3.:

Die vorgeschlagene Einteilung der Welt in territorial-sektorale Betroffenheiten läuft auf eine radikale Parzellierung der politischen Soziologie hinaus. Das verträgt sich schlecht, z.B. mit einem marxistischen Weltbild, wie es Abb. 6. 2. 3 dokumentiert werden soll, nicht zuletzt, um zu zeigen, dass sich mit der gewählten Darstellungsform auch andere Ansätze sinnvoll und anschaulich diskutieren lassen.

Welches politische Einzelproblem auch immer, der alles überragende gesellschaftliche Basiskonflikt – symbolisiert durch ein dickes, fettes Minus in der Mitte – ist der zwischen Kapital und Arbeit<sup>47</sup>. Nun war selbst dem orthodoxesten Marxisten die Differenz zwischen „Klasse an sich“ und „Klasse für sich“ bekannt und ein Problem. Zwar würde der krisenträchtige Klassengegensatz unausweichlich dazu führen, dass sich aus objektiver Klassenlage früher oder später ein subjektives Klassenbewusstsein entwickle, aus dem heraus die proletarische Revolution Gestalt annehme; so ganz ohne ideologische Auseinandersetzung würde dieser Selbstfindungsprozess aber nicht vonstatten gehen (vgl. Abb. 6. 2. 6.) (weswegen der Leninismus ihn schließlich auch etatisierte). Die Botschaft für den Sektoralismus (der sich als demokratischer keiner leninistischen Methode bedienen will) lautet: Wenn es bisher um die Annahme objektiver Betroffenheit gegangen sein soll, was ändert sich, wenn von nun an die Betroffenen als *subjektive*, d.h. als eine von den Betroffenen erschlossene gedacht werden muss?

#### Erläuterungen zu Abb. 6. 2. 4.:

Verhandlungen über die objektiven, also die nicht nur von Betroffenen subjektiv als solche wahrgenommenen, sondern *wirklich* vorhandenen Betroffenheiten, spielen als Refe-

---

<sup>47</sup> Als ich die Abbildungen einem sozialwissenschaftlichen Laien zur Ansicht vorlegte, erntete ich die Reaktion: „Außer der Abbildung 6. 2. 3. ist mir alles unklar geblieben“. Das ist ein riesiger Vorteil, den der demokratische *Sektoralismus* nicht für sich verbuchen kann. Egal wie verkompliziert sich der *Marxismus* in seinen verwissenschaftlichten Varianten auch präsentierte, der zentrale Konflikt hat immer wieder für Ordnung und Orientierung gesorgt. Nicht umsonst hat der Marxismus in seinen diversen trivialisierten Fassungen eine der mächtigsten sozialen Bewegungen bis in die heutige Zeit hinein begleitet. Nur Nationalismus oder Rassismus sind einfacher zu durchschauen und daher als Ideologien nicht Tod zu kriegen. Wie „wir“ dagegen präsentiert sich der sogenannte *Poststrukturalismus* dem sozialwissenschaftlichen Laien, obwohl einige seiner Varianten das Erbe des Marxismus antreten wollten (z.B. Laclau/Mouffe 1991). Auch der Sektoralismus leidet an diesem ideologischen „Wettbewerbsnachteil“.

renzpunkte eines jeden Diskurses eine unersetzliche Rolle (sofern der Diskurs nicht in Zynismus enden soll). Ohne deren Existenz vorauszusetzen, gäbe es keine ernstzunehmenden öffentlichen Rechtfertigungsdiskurse. Derweil dienen sie dem „politischen Unternehmer“, um seine Marktchancen einzuschätzen und (glaubt man einer gängigen Einschätzung der Europaforschung) der Europäischen Kommission, um auch die Betroffenenengruppen anzusprechen, deren Stimme bislang kaum zu vernehmen war (siehe Kapitel 1.4.). Leider gehen die Meinungen über die objektive Betroffenheit von Betrachter zu Betrachter, von Gruppe zu Gruppe weit auseinander; sie operieren gleichsam mit unterschiedlichen Landkarten objektiver Betroffenheit. Für die politische Soziologie von ausschlaggebender Bedeutung sind daher eher die subjektiven Betroffenheiten und das Gesamtbild, das sich daraus ergibt. Im Übergang von der objektiven zur subjektiven Betroffenheit dokumentiert sich auch der Übergang vom *ersten* zum *zweiten Teil* des doppelten Identifikationsproblem – allerdings erst, was dessen *erste Stufe* anbelangt (denn mit dem *sektoralen Demos* in seiner anspruchsvollen Form hat das noch nichts zu tun): der Übergang von einer objektiven zu einer *subjektiven*, sich ihrer selbst-bewussten Referenzgruppe.

Die an Weber orientierten Autoren würden jetzt vielleicht von „Betroffenheits-Glauben“ sprechen und lägen damit nicht falsch, denn in der Tat zählen hier nur die Deutungen, die für die betroffene Gruppe selbst als maßgeblich erachtet werden. Mögen sich die verschiedenen soziologischen Ansätze darüber streiten, inwiefern diese Wirklichkeit von der wirklichen Wirklichkeit abweicht oder ob diese überhaupt noch irgendeine Rolle spielt.

Nicht unproblematisch sind die Konsequenzen für die hier vorliegende Beschreibungstechnik, die sich aus der Umstellung von objektiv auf subjektiv ergibt. Wer oder was sind die Referenzgruppen eigentlich? Für einen erklärten Neo-Korporatisten wie Helmut Willke ist die Antwort eindeutig: wollen es diese Gruppen zu sozialer wie politischer Relevanz bringen, dann muss es sich bei ihnen um soziale Systeme der Qualität korporativer Akteure, also um Organisationen mit hohem Formalisierungsgrad handeln. Die moderne Demokratie ist Organisationsgesellschaft oder am Ende – der einzelne Bürger zählt da nichts (Willke 1998: 25). Dagegen wird hier vorgeschlagen, die bisher geübte Zurückhaltung hinsichtlich korporativer Akteure nicht übereilt aufzugeben. Korporationen und politische Unternehmer sind wichtig, damit genügend Anreize und Referenzpunkte im Umlauf sind, aus denen eine Referenzgruppe ihr Selbstbewusstsein (re-) konstruieren kann. Über die konkrete Gestalt der Referenzgruppen braucht zu diesem Zeitpunkt noch nichts ausgesagt werden. Ungleich schwieriger aber wird die drängende Frage zu beantworten sein, woran man denn die Identität einer transnationalen Gruppe von der Identität zweier jeweils auf ihr Territorium beschränkter nationalspezifischer Gruppen unterscheiden kann? Anders herum gefragt: Wie stark voneinander dürfen die jeweils territorialen Teile einer transnationalen Gruppe vonein-

ander abweichen, um trotzdem noch als zu einer, nämlich der selben zugehörig erkannt zu werden?

Es ist möglich, dass einige der folgenden Vorschläge sich eher der Notwendigkeit beugen, für einheitliche Konventionen bei der Beschreibungstechnik zu sorgen. Auf der anderen Seite erscheinen bestimmte Konstellationen einfach unlogisch: In Zelle I wird ein eindeutig antagonistisches Verhältnis zwischen den Referenzgruppen b1 und d1 angenommen. Wie sollte es zu erklären sein, wenn konträr dazu und zur selben Zeit in Zelle III statt einem Antagonismus eine Übereinstimmung zu finden wäre (d.h. statt einem Minus ein Plus dort stehen würde)? Das macht keinen Sinn. Es sei denn, die in Kapitel 3. zurückgewiesene kulturelle Inkommensurabilitätsthese träfe doch noch zu, so dass sich der Sinn der Propositionen vor dem Hintergrund eines territorial-kulturellen Kontextes (vielleicht bedingt durch die Eigenheiten der verschiedenen natürlichen Sprachen) vom Dissens zum Konsens transformieren. Ich denke nicht, dass sich solche Fälle realiter aufzeigen lassen. Anders liegt der Fall, sobald über die Möglichkeit nachgedacht wird, ob dieselben transnationalen Referenzgruppen von Territorium zu Territorium eine unterschiedliche propositionale Ausdehnung erfahren können? Dieser Fall wird in Zelle II simuliert: Obwohl es sich um die gleichen transnationalen Referenzgruppen wie in Zelle I und III handeln soll, ist der Sinnhorizont der beiden Gruppen zu beschränkt, als dass es zu einem gemeinsamen Schnittmengenbereich kommen könnte. Ein solcher Fall scheint mir denkbar und auf den „Reifegrad“ eines Deutungsmusters hinzuweisen. Da mag es abhängig vom territorialen Kontext erhebliche Abweichungen geben, obwohl davon auszugehen ist, dass über die Zeit eine gewisse Angleichung erwartet werden darf, d.h. entweder die beiden Referenzgruppen in Zelle I und III nehmen sich zurück (wovon in aller Regel nicht auszugehen ist) oder aber die beiden aus Zelle II werden sich ausdehnen mit den selben Effekten wie anderswo auch. Wenn allerdings Abweichungen dieser Art toleriert werden sollen, dann muss das heißen, dass von so etwas wie einem repräsentativen Bedeutungs-Kern der einzelnen Referenzgruppen ausgegangen wird, sei es eine zentrale Unterscheidung (wie in der Systemtheorie) oder eine zentrale Idee. Eine Referenzgruppe auf diese Art und Weise mit so etwas wie Integrität auszustatten, erscheint mir allerdings keineswegs zu verwegen. Sollten sodann in Anbetracht unterschiedlicher Ausdehnungen des Sinnhorizontes, bei denen mal mehr, mal weniger Propositionen in das Deutungsmuster einfließen, voneinander abweichende Resultate in punkto Konsens/Dissens festzustellen sein, wäre das fortan auch ohne Rekurs auf die kulturalistische Inkommensurabilitätsthese erklärlich.

Allgemein wird freilich unterstellt, dass die Sinnhorizonte der einzelnen Referenzgruppen die Tendenz haben, sich immer weiter auszudehnen, so gesehen dürfte es auch eher unwahrscheinlich sein, dass sich mehrere Referenzgruppen (sozusagen in friedlicher Koexistenz) in einem sektoralen Feld aufhalten, ohne dass es zu Überschneidungen und

wahrscheinlich auch zu Konflikten kommen wird. Nur das sollen die in Zelle VII anzutreffenden Pfeile signalisieren (die ansonsten beschreibungstechnisch keine Rolle mehr spielen werden). Alles das führt aber zu der forschungstechnisch nicht gerade unerheblichen Frage, welche Ideen und Propositionen für eine Referenzgruppe zentral und welche eher peripher sind. Korporative Akteure sind ständig mit dieser Frage beschäftigt und sind im Hinblick auf Selbstbeschreibungen hoch produktiv. Unterhalb der Organisation wird es schwieriger die entsprechenden Prozesse zu verfolgen. Trotzdem kommt es nicht selten vor, dass bestimmte Gruppen in einer Art semantisch-ideologischem Selbstfindungsprozess letztendlich zu dem Schluss kommen, dass die Zeit für eine Trennung/Spaltung längst gekommen ist. Vielleicht ist dies eine der semantischen Ausdehnung geschuldete, schwer zu vermeidende Konterbewegung, die bei Latour/Mouffe mit dem Verhältnis aus Differenz- und Äquivalenzlogik angesprochen wird, nämlich einerseits alles unter einen Begriff subsumieren zu wollen und zugleich eine Differenz aufrecht erhalten zu wollen.

### ***Mehrheitsverhältnisse, Koalitionsbildungen, die Skepsis der Technokraten und der gute Rat des Diskurstheoretikers***

Überlappungen können aber noch ganz andere Formen annehmen. Zelle IV der Abbildung präsentiert einen Fall, bei dem die zahlenmäßig stärkste Gruppe, d1, deren Rahmen/Deutungsmuster/Sinnhorizont fast den gesamten Sektor ausfüllt, alle anderen Gruppen, b2, c1, d2, umfasst. Damit wird eine Fragen angeschnitten, die in der Demokratie schon immer eine zentrale Stellung eingenommen hat: das Verhältnis von Mehrheiten und Minderheiten.

Spätestens jetzt dürfte der Moment gekommen sein, darüber zu spekulieren, wie angesichts einer solchen Konstellation in Demokratien *realiter* eine politische Entscheidung getroffen wird bzw. nach *demokratiethoretischem Ideal* getroffen werden sollte. Bestünden keine Gegensätze zwischen den Referenzgruppen, wäre der Fall einigermaßen leicht zu klären. Der Sinnhorizont von d1 *sollte* maßgeblich bei der Formulierung der in diesem Sektor (zumindest im Rahmen seiner territorialen Subeinheit T 1) geltenden *policy* sein, und die *politische Realität* würde diesen Vorgaben vermutlich auch folgen. Da aber alle drei kleineren Referenzgruppen an allen Stellen, an denen sie das semantische Feld mit d1 teilen, Gegensätze aufweisen, das heißt angesichts gleicher Bedeutungen entgegengesetzte Schlüsse ziehen, kompliziert sich die Ausgangslage enorm. Würde man einem strengen *Mehrheitsprinzip* folgen, begänne nun das Auszählen. Die drei kleinen sind sich untereinander einig (*Koalitionsbildung*), also gälte es ihre Gruppenstärke zusammenzuzählen und mit der von d1 abzugleichen. Die Mehrheit sollte dann das Recht erhalten zu bestimmen. – Ein *Diskurstheo-*

*retiker* könnte auf eine andere Idee kommen. Ihm könnten die drei kleinen Referenzgruppen verdächtig vorkommen, da sie nur einen sehr kleinen Bereich des sektoralen Bedeutungsfeldes überschauen. Aus seiner Sicht liegt daher der Verdacht nahe, dass der Gegensatz zu d1 letztlich darauf beruht, dass sie sich nur auf den kleinen Ausschnitt ihrer *partikularen Interessen* konzentrieren und sie sich den Zusammenhängen des „großen Ganzen“ verweigern. Das könnte man ihnen als Zeichen mangelnder *Reife* auslegen. Vermutlich würden sich die kleinen Gruppen von den Argumenten der großen überzeugen lassen, würden sie ihren Horizont nicht selbstverschuldet so beschränkt halten. Kein Zweifel, aus Sicht des Diskurstheoretikers spricht viel dafür, schon aus prinzipiellen Gründen d1 zumindest einmal den *seriöseren* Zugang zum Thema zu attestieren. Der konkrete Rat des Diskurstheoretikers wäre freilich, *alles verfahrenstechnisch Mögliche* zu unternehmen, damit auch die drei Kleinen ihren Horizont erweitern und am Ende ein wohlbegründeter Konsens erzielt werden kann.

In Zelle V sieht die Situation anders aus. Dort stellt nicht d1 die zahlenmäßig größte Gruppe, sondern die Referenzgruppe c2. Ihr Horizont ist deutlich beschränkter als der von d1, zudem befindet sie sich nicht nur in Opposition zu dieser, sondern auch zu allen anderen Referenzgruppen dieser Zelle. Der Diskurstheoretiker dürfte noch immer einen positiven Bias gegenüber d1 hegen, wobei es kaum eine Rolle spielt, dass d1 sich noch immer im Gegensatz zu b2 und d2 verhält. Für den Vertreter eines rigiden Mehrheitsprinzips ist dagegen die Sachlage klar. Die Referenzgruppe c2 ist zahlenmäßig die Größte, zwischen den restlichen Gruppen dominiert der Gegensatz, so dass sie keine wirkungsvolle Gegenkoalition bilden können, ergo: c2 sollte die *policy* des Politikfeldes bestimmen dürfen! Dem Vertreter eines technokratischen bzw. elitären Demokratieansatzes geht es ähnlich wie dem Diskurstheoretiker, nur dass er es für vergebliche Liebesmüh hält, das „Volk“, also die Betroffenen auf den kognitiven Stand der sektoralen Experten zu hieven. Auch ist die öffentliche Arena seiner Meinung nach alles andere als dafür geeignet, sachliche Diskurse zu führen – zumindest nicht in einer Demokratie, in der die öffentlichen Sprecher immer auch ihre Chancen für eine Wiederwahl berücksichtigen müssen.

### ***Unterschiedliche Grade der Betroffenheit und das Prinzip der Selbstgesetzgebung***

In Zelle V taucht eine zeichnerische Neuerung auf: die Grenzen der Referenzgruppe d2 sind nicht durchgezogen, sondern *gepunktet* dargestellt. Eine gepunktete/gestrichelte Linie als Begrenzung einer Referenzgruppe soll auf einen geringen *Grad der Betroffenheit* hinweisen. Das unterscheidet sich etwas (aber nicht gänzlich) von dem Gebrauch, der von gestrichelten oder durchgezogenen Linien in Beziehung zu den Grenzen der Sektoren bzw. der Territorien gemacht wird. Auch da hat sich etwas im Übergang von Abb. 6. 2. 2. auf 6. 2. 4. getan: Die einst ebenso wie die Sektorengrenzen nur gestrichelt dargestellten Grenzen

der Territorien sind durchgezogenen Linien gewichen. Damit soll eine Bestimmung dokumentiert werden, wie sie durch das Faktum der „Gebietskörperschaft“ ausgedrückt werden, d.h. an die Stelle örtlicher Betroffenheit ist die Betroffenheit im Rahmen eines bundes-, national-, regional- oder lokalstaatlichen Territoriums getreten. Gegebenfalls wären zusätzliche – gestrichelte – territoriale Unterteilungen vorzunehmen, wenn für Referenzgruppen andere territoriale Grenzziehungen von Bedeutung sind, man denke nur an die verschiedenen regionalistischen Bewegungen, die sich meist zu genau dem Zweck versammelt haben.

Aber zurück zur Referenzgruppe: Eine Gruppe mag im territorial-sektoralen Bedeutungsfeld verortet werden können, sofern kein starkes Betroffenheitsgefühl existiert, ist sie von Gruppen, die eine starke Betroffenheit empfinden, zu unterscheiden. Das hat auch etwas mit unterschiedlichen Präferenzen zu tun, und die spielen spätestens dann eine Rolle, wenn es darum gilt, die betroffene Gruppe für politische Aktionen zu mobilisieren.

In Zelle VI wird der Fall angenommen, dass zwei in jeder Hinsicht gleich große Referenzgruppen sich gegenüberstehen, die einen eindeutig gegensätzlichen Überlappungsbereich aufweisen. Da aber eine der beiden Referenzgruppen, d1, nur eine schwache Betroffenheit aufweist, ist es *wahrscheinlich und* normativ *wünschenswert*, dass das Deutungsmuster von d1 die *policy* des Politikfeldes bestimmt. Grundlage der Wünschbarkeit ist das Prinzip der *Selbstgesetzgebung* (Autonomie), ohne das sich letztlich auch das *Kongruenzprinzip* normativ nicht begründen ließe. Von korporativen Akteuren werden solche Konstellationen häufig „missbraucht“, indem starke Betroffenheit vorgegaukelt und als Tauschmasse für z.B. (der Logik der Sektoralisierung zuwiderlaufende) intersektorale *Koppelgeschäfte* eingesetzt wird.

In Zelle VIII braucht man sich über derlei strategische Positionen keine Gedanken mehr machen. Es herrscht das Ideal der Einstimmigkeit, vielleicht ist es *das* (Abschluss-) Bild einer zum Konsens gelangten „deliberativen Politik“, in der alle bekannten und relevanten (Sinn-) Bereiche des Themas erschlossen worden sind. Wenn aber alle derselben Ansicht sind, dann hört der politische Sektor auf politisch zu sein. Sofern das (was von Anfang an eher einer schönen Illusion denn der Wirklichkeit zu entspringen scheint) tatsächlich der Fall sein sollte, wäre die Identität des Politikfeldes mit dem politischen Sektor geschafft, es bedürfte keiner demokratischen Verfahren mehr und so weiter, kurz: ‚Beamte und Experten, übernehmen Sie!‘.

Zelle IX ähnelt entfernt dem von Zelle V her bekannten Szenario: Eine in ihrem Bedeutungsspektrum eher beschränkte Gruppe, a8, steht im Widerspruch zu einer den Horizont des Sektors fast gänzlich ausschöpfenden Gruppe d1. Dieses Mal befindet sich die kleine Gruppe (vgl. Zelle IV) zahlenmäßig in einer hoffnungslosen Minderheitenposition. Andererseits existiert bei d1 kein ausgeprägtes Gefühl der Betroffenheit. Wer sollte die Politiken des Politikfeldes bestimmen dürfen? Die Konstellation scheint mir gut geeignet, um die un-



terschiedlichen demokratietheoretischen Grundüberzeugungen zu markieren. Für *Elitentheoretiker und Expertokraten* sind die Mehrheitsverhältnisse ohnehin Makulatur. Sofern die Eliten/Experten am ehesten über den nötigen Überblick über die besten Lösungen verfügen, ist es egal, ob sie von einer Mehrheit unterstützt werden oder nicht. Geradezu als Horrorszenario muss auf sie wirken, dass sie im Prinzip die Mehrheit der Betroffenen repräsentieren, diese aber nicht in Erscheinung treten, da subjektiv zu wenig betroffen. In der heutigen politischen Praxis mögen sich die Eliten damit trösten, dass solche selbstbewussten, ihrer Sache sicheren kleinen Gruppen kaltgestellt werden können, in einer direktdemokratisch modifizierten Polity allerdings müssen sie sich einer solchen Herausforderung stellen. Dass könnte z.B. bedeuten, sich aktiv an der Mobilisation von d1 zu beteiligen, um deren Mehrheitsstellung auszunutzen. Sollte ihnen das nicht gelingen, was wäre dagegen einzuwenden, wenn sich die stärksten Präferenzen gegenüber einer kaum betroffenen Mehrheit durchsetzen würden (vgl. Abromeit 1998). Andererseits, was spricht dagegen, dass es sich gerade anders herum verhält, nämlich dass eine kleine, sich ihrer Sache sehr bewusste Gruppe aus Experten (a8) einer unengagierten Mehrheit ihren Willen aufdrängt? Nichts spricht dagegen, d.h. solange im Prinzip hinreichend Öffentlichkeit und die Chance zum Einspruch vorhanden ist.

### ***National-sektorale oder europäisch-sektorale Regelsetzungen?***

Bislang wurden die einzelnen territorial-sektoralen Zellen *isoliert* und nicht im Zusammenhang miteinander betrachtet. Das aber zu ermöglichen, war der eigentlich Zweck des hier vorgelegten Entwurfes. Abgesehen von dem rein fiktiven Charakter eines nur aus drei Territorien (z.B. EU-Staaten) und drei Sektoren/Politikfeldern zusammengesetzten Bundes in Abbildung 6. 2. 4., was lässt sich daraus hinsichtlich der Frage der Kompetenzverteilung ablesen? Diese Frage steht im Gegensatz zu der von der ökonomischen Regulationstheorie inspirierten Fragestellung nach „optimalen Regulierungsräumen“, die von der sozialen Basis abstrahiert und die Kompetenzallokation allein nach Politikarten und -inhalten sortieren möchte (siehe Holzinger 2001). Demgegenüber abstrahiert der hier vorgestellte Ansatz von den konkreten Politikinhalten und es ist ihm völlig gleich, ob es sich beim Sektor I um den Agrarsektor und bei Sektor II um Gentechnologie handelt. Was für die Allokation zunächst zählt sind die Merkmale der darin auftauchenden Referenzgruppen.

Auf den ersten Blick ergeben sich in Sektor 1 keine unüberwindlichen Hindernisse für eine gemeinsame, d.h. transnationale Regelsetzung. Nur ein wesentlicher Konflikt sticht ins Auge, und der verläuft in T 1 offensichtlich nach gleichem Muster wie in T 3, und in T 2 ist er überhaupt noch nicht aufgetaucht (was aber vielleicht rasch nachgeholt werden könnte). Da-

zu drei Anmerkungen, die aus dem offensichtlich eindeutigen einen ambivalent zu wertenden Fall werden lassen:

- 1.) Angesichts der beiden den gesamten Sektor dominierenden transnationalen Referenzgruppen b1 und d1 sollten auf den ersten Blick die vier nationalen, über zwei Territorien verteilten Referenzgruppen a1, a2, a3 und a4, sowie die restlichen drei Gruppen keinen allzu großen Transnationalisierungs-Hindernisse darstellen, da sie weder untereinander noch in Bezug auf die dominierenden Gruppen Konflikte vorzuweisen haben. Tatsächlich besteht zwischen den „Kleinen“ und den zwei „Großen“ *überhaupt kein Kontakt*. Was aber bedeutet das überhaupt und wie kann man darauf aus der Position der Regelsetzung reagieren? Weiter oben habe ich diese Kontaktlosigkeit zwar als realiter unwahrscheinlich, doch wenn vorhanden, dann eher als Chance begriffen, es sozusagen allen Recht machen zu können. Das klingt nach Pareto-Optimum; alle Gruppen werden durch eine maßgeschneiderte *policy* besser und keiner schlechter gestellt. Man könnte diese Situation aber auch ganz anders lesen, nämlich als Ausdruck maximaler gesellschaftlicher Segmentierung und kultureller Inkommensurabilität (vgl. den Abschnitt zu Taylor und Rorty, Kap. 4. 3.). Die nationalspezifischen Gruppen teilen keine gemeinsame (sektorale) Welt mit den transnationalen Gruppen, wie sollte da eine nationale oder auch transnationale *policy* aussehen, die es allen recht machen könnte? Dass man es in solchen Fällen niemals zu einem vollwertigen *sektoralen Demos* bringen wird, scheint in Anbetracht der extremen Segmentierung ohnehin evident. – Der einzige normativ wünschenswerte Ausweg in dieser Situation ist es, den Segmenten ein Höchstmaß an *intrasektoraler* Autonomie zu-zuerkennen – sofern das möglich ist, was wiederum von einer Vielzahl von Begleitfaktoren abhängig sein dürfte. Vielleicht bedeutet der selbe Fall aber auch: in T1 und T 2 gibt es eine (zeichnerisch unberücksichtigte) Konfliktlinie zwischen den nationalen und den transnationalen Gruppen, nicht um konkrete Bedeutungsinhalte in der Sache, sondern darum, ob es prinzipiell zu einer nationalen oder transnationalen Lösung kommen sollte. Auch wenn die nationalen Gruppen einerseits und die transnationalen andererseits keinen Konfliktbereich *in der Sache* vorzuweisen hätten, wären sie doch durch eine unsichtbare (d.h. zeichnerisch nicht erfasste) Konfliktlinie voneinander getrennt.
- 2.) Aber selbst wenn alle anderen Referenzgruppen außer Acht gelassen würden und man sich nur der Konstellation von b1 und d 1 annehmen würde, bürge das Sprengstoff. Nur wenn *kein* Gegensatz im Überlappungsbereich bestünde, wäre die Sache eindeutig – eine überwältigende Mehrheit deckt ein und dieselbe Prob-

lemlösung. Eben dieser Gegensatz wird aber unterstellt und damit beginnen die Schwierigkeiten: Plötzlich ist nämlich auch von Bedeutung, wie stark die Gruppen innerhalb der Grenzen ihrer *jeweiligen territorialen Subeinheit* vertreten sind. Denn nur in Zelle III steht es *pari* zwischen den beiden „Großen“, dagegen dominiert in Zelle I b1 und in Zelle II d1. Als stärkste Gruppe im eigenen Land hätte b1, käme das Mehrheitsprinzip zum Zuge, beste Chancen, die sektorale Politik *allein* bestimmen zu können, bliebe die Entscheidung im Lande. Auch wenn Entscheidung auf transnationaler/europäischer Ebene angestrebt würde, verfügte b1 noch immer über eine Mehrheit – vorausgesetzt freilich, in Zelle II würde alles so bleiben wie bisher. Daran kann aber d1 kein Interesse haben. Insbesondere für d1 in T 3 würden sich die Mehrheitsverhältnisse bei einer Verlagerung der Entscheidung auf die transnationale/europäische Ebene entscheidend verschlechtern. Wo national ein Unentschieden vorlag, findet sich die Referenzgruppe transnational/europäisch in einer Minderheitenposition wieder. Um den alten Zustand wieder herzustellen, müsste alles unternommen werden, damit die Dependence in Zelle II erkennt, dass sie einen unerkannten Konflikt mit b1 hat. Und warum sollte das nicht gelingen – man verfügt ja über einen gemeinsamen „ideellen Kern“. Damit wären nicht nur b1 und d1 in T 2 von außen regelrecht aufeinandergehetzt worden, nein, auch für b1 in T 1 hat sich die Lage abermals gewandelt. Während man bislang national wie europäisch auf eine satte Mehrheit bauen konnte, droht nun auf der europäischen Ebene eine Patt. Das wäre immerhin mehr als b1 angesichts der neuen Situation in T 2 national noch erwarten kann, denn dort repräsentiert man die Minderheit; aus dem selben Grund hat aber die dortige Dependence d1 jeden Anlass verloren, statt der nationalen die transnationale/europäische Ebene mit ein zu beziehen. Ebenso dürfte bei b1 mit Blick auf die verlorene Mehrheit in T 1 das Verlangen nach einer Entscheidung auf transnationaler/europäischer Ebene stark abgekühlt sein – und das alles, weil im Mehrebenensystem die Mehrheitsarithmetik so kompliziert geworden ist.

Bedenklich an solchen Szenarien stimmt, dass in Anbetracht der Mehrheitsarithmetik, die inhaltlichen Kriterien, die mehr für eine europäische oder mehr für eine nationale Lösung sprechen, in den Hintergrund treten. Referenzgruppen, die von ihren inhaltlichen Überzeugungen her eigentlich für eine europäische Regelsetzung in einer bestimmten Frage plädieren müssten, ändern angesichts der für sie ungünstigen Mehrheitsverhältnisse ihre Taktik und plädieren nun für konsequente Renationalisierung der Politikfeldes. Umgekehrt sehen ausgerechnet eingefleischte Nationalisten die Chance, die europäische Ebene dazu zu benutzen, um nationalistische Positionen durchzusetzen – und keiner könnte sie aufhalten, es

sei denn die überwältigende Mehrheit der Befürworter einer europäischen Lösung müsste ihre inhaltlichen Differenzen ignorieren und eine Art „Große Koalition“ bilden (was, im wahren Sinne des Wortes, nicht im Sinne der Sache sein kann).

Solche Spekulationen klingen abstrakt und weit hergeholt, tatsächlich spielen sie im Europa-Diskurs, insbesondere bei der Frage nach den Chancen einer Parlamentarisierung, eine große Rolle. So hofft Goodman, dass ähnliche Prozesse zu einer Europäisierung der Nationalisten führen werden (1997: 186). Man kann das aber auch pessimistischer sehen und wie andere Autoren eine Betonung der Konfliktlinie Pro-Europäer vs. Anti-Europäer/Nationalist befürchten (Klein 2000: 40; Schmitter 2000) – mithin eine Politisierung des EP, auf die man in Anbetracht dringlicher sektoraler Probleme gerne verzichtet hätte.

Abseits der spezifischen EU-Problematik handelt es sich bei der beschriebenen Mehrheitsarithmetik um eine typisch *politische* (nicht wirtschaftliche, wissenschaftliche, rechtliche etc.) Perspektive auf ein sektorales Problem (vgl. das Problem der funktionalistischen Weltansichten im Prozess des *framing*). Dabei ist es nicht unplausibel zu behaupten, dass die Frage der politischen Durchsetzbarkeit genauso „zur Sache“ gehört, wie andere problembezogene Perspektiven.

Eine positive Botschaft für die Verfechter der transnationalen Demokratie bleibt in jedem Fall: Zwischen den Referenzgruppen verschiedener Nationen brauchen keine *prinzipiellen* Verständigungsschwierigkeiten vermutet zu werden – es ist möglich, eine gemeinsame (sektorale) Welt zu teilen, auch wenn man sich im einzelnen um deren korrekte Interpretation streitet. Wenn der Streit zudem den Nebeneffekt produziert, dass sich die einzelnen Betroffenenengruppen aufmachen, über den nationalen Tellerrand zu blicken und nach transnationalen Allianz- (und Konfrontations-) Partnern Ausschau zu halten (und zumindest die Nationalisten aller Länder werden sich gegenseitig wiedererkennen), kann dies für eine demokratische politische Integration Europas kaum von Nachteil sein. Damit steht aber auch fest, ohne jegliche „politische Infrastruktur“, d.h. ohne gemeinsame öffentliche Arenen, Medien, Parteien, Assoziationen etc. werden solche Prozesse kaum vorangetrieben werden können. Peter Graf Kielmansegg und andere haben das Faktum eines völlig unzureichenden europäischen Systems der Interessenvermittlung als eine der Ursachen für die Unwahrscheinlichkeit einer europäischen Demokratie hervorgehoben (1996). Ohne eine solche europäische Infrastruktur wird es wohl tatsächlich keine funktionierende europäischen Demokratie geben können. Demgegenüber ist Kielmansegg zu widersprechen, wenn er den Aufbau einer solchen auch für die Zukunft weitestgehend ausschließt. Wenn „angemessene“ *politische Opportunitätsstrukturen* in Europa geschaffen würden, könnten selbst die Abwesenheit *gemeinsamer Erinnerungen, Erfahrungen oder Sprache* nicht verhindern, dass sich Strukturen einer *europäischen Zivilgesellschaft* herausbilden. Würde man z.B. die institutionellen Reformvorschläge

von Abromkeit verwirklichen, die ein stärkeres plebiszitäres Element in der Entscheidungsfindung vorsehen (1998), geschähe dies – wie das der Öffentlichkeitsforscher und „Erfinder“ des „deliberative poll“, J. Fishkin, im Rahmen einer Konferenz vermutet hat<sup>48</sup> – sogar in Rekordtempo.

### **Referenzgruppen und korporative Akteure**

Je nachdem, welche Klasse bzw. welcher Typ von Referenzgruppen vorhanden sind, dürften unterschiedliche Formen kollektiver bzw. korporativer Akteure ins Spiel kommen. Wichtig scheint, zwischen den korporativen Akteuren einerseits und „ihren“ Referenzgruppen auch weiterhin zu unterscheiden. Wie bereits stellenweise andiskutiert erscheint das Ziel, alle Betroffenen in die „ihre“ Interessen vertretenden Organisationen zu stopfen, ein sowohl in moralischer als auch kognitiver Hinsicht kontraproduktives Unterfangen zu sein. Nichts desto trotz geht es auch nicht ohne diese Akteure. Tatsächlich ist ein Wechselverhältnis aus Geben und Nehmen zwischen Referenzgruppen einerseits und den korporativen Akteuren andererseits zu unterstellen: Die korporativen Akteure brauchen irgendeine Form von Unterstützung seitens der Referenzgruppen (Mitgliedschaft, Geldzuwendung, Aufmerksamkeit, Folgebereitschaft u.v.a.m.); umgekehrt unterstützen die korporativen Akteure die Referenzgruppen in vielfacher Form dabei, sich ihrer selbst bewusst zu werden, z.B. über Informationen, Deutungsvorschläge, Problemlösungsalternativen etc. – im Idealfall: eine symbiotische Beziehung. Dabei kommen die unterschiedlichsten Formen der Verbindung in Frage; Mitgliedschaft und Loyalität ist die engste, Aufmerksamkeit und die Übernahme bestimmter Sinnelemente die loseste.

### **Parteien**

Die angemessenste Organisationsform für eine Referenzgruppe der **Klasse A** (= national- und sektorspezifisch) scheint der Interessen- bzw. Lobbyverband zu sein. Korporativer Akteur kann in diesem Fall aber auch ein einzelnes (national orientiertes) Unternehmen sein. Ist die Referenzgruppe zahlenmäßig sehr groß, besteht aber „nur“ aus vielen Individuen, dann könnte man sich als Organisationsform eine länderspezifische „*single-issue party*“

---

<sup>48</sup> Fishkin hat bereits mehrere „deliberative polls“ zu verschiedenen öffentlichen Fragen, vor allem in den USA, aber auch in Australien durchgeführt. Am Rande besagter Konferenz im Jahre 2000 erzählte er von früheren Plänen, einen europäischen „deliberative poll“ zum Thema Maastricht durchzuführen. Ganz gleich, wie kritisch man zu der *Theorie* hinter dem Konzept des deliberativen polls steht und welchen *Repräsentativitätsgrad* man seinen Ergebnisse einräumt, ein solches Projekt hätte *jeden* Europaforscher mit spannendem empirischen Material versorgt, z.B. hinsichtlich der Frage, welches Hindernis die Sprachunterschiede bei konkreten politischen Fragen wirklich spielen usw. Offensichtlich hatte das Interesse verschiedener europäischer Fernsehanstalten ausgereicht, die nicht unerheblichen Kosten für ein solches Projekt zu abzudecken. Letztendlich gescheitert ist das Projekt, aus Fishkins Sicht, am Desinteresse der Europäischen Kommission, die nicht bereit war (z.B. in Form der Bereitstellung von Tagungsräumen etc.) auch nur logistische Unterstützung zu leisten.

vorstellen. Als eine „single-issue-party“ wurden von einigen Beobachtern die deutschen GRÜNEN wahrgenommen, da sie angeblich nur das Politikfeld Umwelt besetzten. Der Klasse A würden sie ferner entsprechen, da die GRÜNEN lange Zeit nach einem eher spezifisch deutschen Phänomen ausgesehen hatten. Letzteres hat sich gründlich gewandelt. Heute gibt es in fast jedem EU-Land eine grüne Partei, was als Indiz dafür gesehen werden könnte, dass es sich bei der dazugehörigen Referenzgruppe (zumindest heute) um eine der Klasse B handelt (transnational-sektoral). Die unterstellte Selbstbeschränkung auf nur einen einzigen Sektor hat es ohnehin nie wirklich gegeben, eine lange andauernde Beschränkung auf einige Kernfelder (Umwelt, Energie, Verteidigung, Migration, Dritte Welt, Emanzipation usw.) aber schon. Gemäß dieser Einschätzung stützten sich die deutschen GRÜNEN *früher* auf eine Referenzgruppe der Klasse C (Typ C2, um genau zu sein). Parlaments-, später Regierungspartei geworden, war es für den korporativen Akteur unmöglich, nicht auch die anderen Politikthemen zu besetzen. Sofern die Basis diesen Weg mitgegangen sein sollte (was unwahrscheinlich ist), dann hätte sie sich zu einer Referenzgruppe Klasse C, Typ C1 weiterentwickelt (national, alle Politikfelder). Und als internationales Phänomen würde die Referenzgruppe der Klasse D entsprechen (transnational, einige Sektoren: Typ D2; transnational, alle Sektoren: Typ D1). Der Typ D1 scheint wie geschaffen für den Anspruch einer „Volkspartei“, die von sich nicht zuletzt behauptet, zu allen öffentlichen Angelegenheiten eine Position zu haben. Hier aber wird deutlich, wie vielfältig die Beziehungen zwischen den Referenzgruppen und den korporativen Akteuren sein können. Volkspartei meint implizit auch, dass alle „Teile“ der Gesellschaft sich mit dieser Partei anfreunden können sollen. Das widerspricht der bis eben gepflegten Logik des Eins-Zu-Eins. Von einer einzigen Referenzgruppe konnten aber auch die kleinen GRÜNEN nicht zehren. In der Anfangsphase der GRÜNEN Partei waren es mindestens drei Gruppen, die ihr Zulauf brachten: die Umweltschützer, die Friedensbewegten und die Neo-Marxisten. Später war dann von Realos und Fundis die Rede – aber das waren dann im wesentlichen schon innerparteiliche Sortiermuster. Heute präsentiert sich die soziale Basis der GRÜNEN unklarer denn je.

Am ehesten scheint noch der „Bund der Heimatvertriebenen und Entrechteten (BHE)“ zu Beginn der bundesdeutschen Parteiengeschichte dem Prototypen einer *single-issue party* gerecht zu werden – und der hatte kaum Zukunftschancen: „Gerade die Erfüllung seiner Kernforderung [Integration der Vertriebenen in die westdeutsche Gesellschaft; T.S.] raubte dem BHE mithin die Existenz“ (Jesse 1992: 84). Das Stichwort von den sozial-moralischen Milieus nimmt es vorweg: eine Partei gründet auf einem relativ stabilen sozialen Milieu (z.B. proletarisches und katholisches Milieu), wobei zwischen beiden Teilen enge Loyalitätsbeziehungen unterstellt werden konnten. Solche Phänomene gab es nicht nur in Deutschland, sondern in ganz (West-) Europa, und da, wo sie nicht in aller Deutlichkeit anzutreffen waren, sprach man vom „abweichenden Fall“ (und der heißt „Republik Irland“). Heute sind die alten

sozialmoralischen Milieus in ihrer Bedeutung zusammengeschrumpft und ob die neuen Milieus (wenn es sie denn gibt) ähnlich enge Bindungen zu einer Partei aufbauen können, ist mehr als unwahrscheinlich.

Sofern sich Parteien heute auf Referenzgruppen einlassen (und das müssen sie), gleicht ihre Aufgabe der eines Puzzlespielers. In allen Politikbereichen präsent, um die Regierungsfähigkeit unter Beweis zu stellen, wobei natürlich je nach Klientel einige wichtiger, andere eher unbedeutend sind. Zu viele kleine Referenzgruppen der Klasse A drohen dabei das Puzzle unlösbar werden zu lassen – es sei denn sie lassen sich davon überzeugen, dass sie letztlich alle an einem Strang ziehen. Das nennt man dann wohl Interessenaggregation und dafür sind Parteien (nach Meinung der Parteienforscher) ja auch da. Am besten eignet sich der Organisationstyp der nationalen Parteien aber dort, wo es um die Vertretung von eher wenigen, dafür viele Personen starken Referenzgruppen der Klasse C zu tun ist. Geht es um eine transnationale Partei, wären es entsprechende Referenzgruppen der Klasse D, die dann vorliegen sollten. Und würde man davon eine überschaubare Anzahl antreffen, dann würde der Einrichtung eines transnationalen Parlamentarismus eigentlich nichts mehr im Wege stehen.

## **Verbände**

Soziale Milieus boten aber nicht nur Parteien ein Fundament (eine „Heimat“, sozusagen), sondern auch Verbänden (z.B. den Gewerkschaften) und, nicht zu vergessen, den Kirchen als politischen Akteuren. Von Verbänden würde man zunächst einen hohen sektoralen Spezialisierungsgrad erwarten. Sowenig wie die GRÜNEN sich aber nur auf den Sektor Umwelt reduzieren lassen, so wenig ließen und lassen sich die Gewerkschaften auf das Feld der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik oder die Kirchen auf die Frage des Religionsunterrichts an Schulen beschränken. Das macht ja auch bis zu einem gewissen Grade Sinn, immerhin kann man schlecht behaupten, dass zwischen dem Politikfeld Beschäftigung und der Umweltpolitik überhaupt keine Wechselwirkungen bestünden (selbst wenn sich die GRÜNEN lange Zeit mit dem DGB darüber gestritten haben, welche – was die beiden Organisationen lange miteinander hat fremdeln lassen) Auch diesen genannten Großverbänden bricht die soziale Basis weg. Bei den Gewerkschaften hat das zu nun schon jahrelangen Strategiediskussionen darüber geführt, ob man sich mehr auf Serviceleistungen für die eigenen Mitglieder konzentrieren oder für alle möglichen Themen öffnen soll. Im Prinzip allerdings ist klar, dass die Domäne eines Verbandes „sein“ Themenfeld und deshalb die Spezialisierung bleibt. Das dazu passende politische System wäre das neo-korporatistische, wobei die Zahl der Referenzgruppen überschaubar (am besten nur zwei) und die davon erfassten Personen zahlreich sein sollten. Eine dazu stimmige Referenzgruppenstruktur wären zwei

der Klasse A. Ob sich damit politische Arrangements wie die österreichische Sozialpartnerschaft legitimieren lassen, ist die Frage, doch angesichts der weitreichenden Kompetenzen dieses (nichtöffentlichen) „Vor- bzw. Ersatzparlamentes“ müsste die österreichische Gesellschaft schon komplett in zwei Referenzgruppen der Klasse C (Typ C1) gespalten gewesen sein, um ein solches Entscheidungsmodell als gerechtfertigt zu erachten. Wie diese Strukturen eines EU-Mitglieds mit denen eines anderen in einer gemeinsamen EU kombiniert werden sollen, wäre dann ein anderes Problem (es sei denn, ganz Europa würde sich in zwei Referenzgruppen der Klasse D aufspalten (Typ D1)). Eine solche bipolare Gesellschaftsstruktur erscheint allerdings in Österreich weniger denn je vorzuliegen, weswegen sich auch links wie rechts des politischen Spektrums kaum noch Verteidiger des österreichischen Modells finden. Außerdem wäre es demokratischer in einem Zwei-Parteien parlamentarischen System aufgehoben. In manchen Politikfeldern findet sich nur eine dominante Referenzgruppe – dort breiten sich dann rasch klientelistische Strukturen aus, wie z.B. im Agrarsektor, in dem die Bauern (lange Zeit) praktisch ungestört das Sagen hatten. So etwas kann es auch transnational geben, wobei sich die Frage stellt, ob es bei den Bauern um nationale- (Klasse A) oder transnationale-sektorale Referenzgruppen handelt (Klasse B).

Für einen transnationalen politikfeldspezifischen Neo-Korporatismus wären Referenzgruppen der Klasse B in jedem Fall angemessener. Und sollte es sich dabei um den Verband der Hochseefischer und das Politikfeld Fischfang handeln, dann wird auch leicht erklärlich, wie es zu den Unterschieden zwischen Typ B1 (alle Territorien) und B2 (nur einige Territorien) kommen kann, denn nicht alle territorialen Einheiten müssen über eine Küste und Matrosen verfügen.

Und was ist mit all den NGOs und INGOs, von den überall die Rede ist? Im Prinzip ist hier die Situation identisch mit der der Verbände, nur dass der Selbstanspruch der NGOs ein anderer ist als bei den meisten herkömmlichen Interessen-Verbänden, die sich bewusst als Repräsentanten partikularer Interessen begreifen, wohingegen sich die NGOs als Vertreter allgemeiner Interessen verstehen. Allgemeine Interessen (also Gemeinwohlinteressen) meint allerdings nicht, dass die Interessen sektorübergreifend relevant wären – in den allermeisten Fällen werden diese Gruppen im Bereich Umwelt und Nord-Süd-Beziehungen tätig sein, sondern meint nur, dass sie selbst daraus keinen Profit ziehen und das Gemeinwesen einen Nutzen davon hätte. Da diese Überzeugung aber nur bei einem Teil der Menschen Anerkennung findet, ändert sich nichts im Hinblick auf das Modell und seine Zugangsweise zu diesen Akteuren und die sie tragenden Referenzgruppen.



## ***Referenzgruppenstrukturen in der Spätmoderne***

Mit welchen Referenzgruppen man in Zukunft zu rechnen hat, sagt also auch etwas darüber aus, mit welchen korporativen Akteuren und welchen Systemen der Interessenvermittlung und Regierungssystemen man es zukünftig wohl zu tun haben wird. Im Cleavage-Modell von Lipset/Rokkan (1967) wurden vier zentrale Konfliktlinien ausgemacht, die die Gesellschaft (europaweit) strukturiert haben. Eine solche übersichtliche Welt aus wenigen großen Referenzgruppen könnte sich leicht in die Schaubilder einzeichnen lassen. Auf ihrer Grundlage entstanden die verschiedenen konkurrenz- und konkordanzdemokratischen nationalen Systeme in Europa. Die Analysen zur politischen Soziologie in Europa zeigen, dass eine solche übersichtliche Struktur heute nicht mehr vorhanden ist (Lane/Ersson 1996; Beck 1986; Berger 1996). Individualisierung und Pluralisierung haben statt dessen dafür gesorgt, dass Referenzgruppen – abhängig von der Konjunktur politischer Problemstellungen – ebenso schnell entstehen wie verschwinden. Die Prognose lautet daher: In Zukunft werden viele Referenzgruppen der Klasse B die politischen Sektoren bevölkern. Die Anhänger eines europäischen Parlamentarismus scheinen demgegenüber davon auszugehen, dass sie noch immer mit einer wohlgeordneten Welt aus zwei bis vier Referenzgruppen der Klasse D (Typ D) ausgehen dürfen, weswegen zwei bis vier europäische „Volksparteien“ genau das Richtige wären, um die politische Integration der Gesellschaft(en) herbeizuführen. Das aber ist eine Illusion. Die einzigen Referenzgruppen, die heute noch den Charakter der Klasse D vorzuweisen haben, sind ausgerechnet ethnisch und/oder konfessionell definierte, d.h. weitgehend primordiale Gruppen. Nach einer ethnisch-kulturalistischen Definition von „Transnationalität“ sind es z.B. die über ganz Europa verstreuten türkischen Bevölkerungsteile, die einen wahrhaftig transnationalen Gruppencharakter vorzuweisen haben. Für demokratische Parteienkonkurrenz ist eine solche Referenzgruppe allerdings wenig empfänglich. – In den Niederlanden stellten dergleichen kulturelle Bevölkerungssegmente über Jahrzehnte die „Säulen“ des konsoziativen Regierungssystems. In Deutschland haben solche kulturell/konfessionell geprägten Loyalitätsmuster das Wahlverhalten beeinflusst und sind auch heute noch nachweisbar, wenngleich die besagten Gruppen dramatisch geschrumpft sind. Insbesondere konfessionelle Gruppen sind heute weitgehend auf sich allein gestellt und damit um so besser (will sagen konfliktloser) in das System der politischen Meinungs- und Willensbildung einzubauen. Dagegen muss jetzt wohl nicht extra erwähnt werden, dass die sektoralistische Sicht die Möglichkeit der Genese solcher ethnischen Gruppen berücksichtigt, die sich daraus ableitenden Loyalitätsbande aber mit Argwohn und als der transnationalen Demokratie eher abträglich betrachtet. Wie aber könnte sie realistischer Weise aussehen, die soziale Basis der EU?

## ***Propositionale und personale Gruppenmitgliedschaft; Erwartungen an eine moderne, multidimensional differenzierte Gesellschaft***

### Erläuterungen zu Abb. 6. 2. 5.

Die Konstellationen in Abbildung 6. 2. 4. waren so gewählt, dass auf ihrer Grundlage ein Maximum an Faktoren und Problemen erläutert werden konnte. Mit den realen Erwartungen an eine europäische Gesellschaft hatte das wenig zu tun. In Abbildung 6. 2. 5. soll ein „realistischeres“ Bild einer modernen, multidimensional differenzierten Gesellschaft gezeichnet werden, wenigstens so wie sie sich ein Sektoralist typischer Weise vorstellt. Meist aus zeichnerischen Gründen ist die Anzahl der Referenzgruppen noch recht bescheiden gewählt, realiter ist mit einer wesentlich stärkeren Pluralität innerhalb der Sektoren zu rechnen.

Dagegen ist die starke Präsenz von Referenzgruppen der Klasse B Absicht. Es ist eine Grundüberzeugung des hier vertretenen Ansatzes, dass sich in modernen Gesellschaften bevorzugt themenspezifische Betroffenheiten einstellen und die sich daraus entwickelnden Probleme *politikfeldzentriert und transnational* gelöst werden. Hier zeigt sich, wie wichtig es ist, sich die Referenzgruppen bestehend aus Sinn/Bedeutungen/Deutungsmuster vorzustellen und nicht als Menge von Individuen. Die Individuen sind von den Gegenständen der Sektoren nur partiell betroffen (als Personen zeitweise inkludiert, wie Luhmann sagen würde). Das entspricht im wesentlichen sowohl dem Stand der Gesellschaftstheorie als auch der Sozialstrukturanalyse, die von menschlichen Subjekten auf Kommunikationen umgestellt hat. Zwar kann es gut sein (vielleicht sollte es sogar so sein), dass ein Individuum von allen Sektoren in der ein oder anderen Form betroffen ist. Was hier aber (vielleicht übertrieben, vgl. die empirischen Ergebnissen im nächsten Kapitel) behauptet werden soll, ist das Verschwinden von Referenzgruppen der Klasse C, deren Transsektoralität auf der Grundlage von Lebensformen, Primordialität und Milieustrukturen und eine daraus folgende Loyalitätszumutung basieren.

In modernen Gesellschaften werden die gesellschaftlichen Referenzgruppen des politischen Systems von Thema zu Thema neu gemischt. Individuen, die in einem Sektor noch an einem Strang zogen, stehen sich im nächsten Sektor plötzlich als Gegner gegenüber – sofern sie sich überhaupt kennen lernen, was unwahrscheinlich und ein großer Vorteil für das Funktionieren solcher Systeme ist. Dort nämlich, wo es zu persönlichen Interaktionsbeziehungen kommt, können rasch Vertrauensbeziehungen (oder tiefgreifende persönliche Enttäuschungen) entstehen. Die Politiknetzwerkforscher sind geneigt, dieses Phänomen als einen erfreulichen Nebeneffekt des politischen Prozesses anzusehen, der z.B. hilft, Entscheidungsblockaden zu überwinden (Benz 1995). Aus alternativer Sicht verleiten solche Beziehungsgeflechte vor allem dazu, sich angesichts konkreter Sachfragen aus persönlichen Verpflichtungsgefühlen (oder Ressentiments!) gegen seine Überzeugungen zu entscheiden.

Das trifft vor allem Funktionäre, Politiker und Beamte, die sich in großem Umfang aufeinander verlassen können müssen, und sich daher eher in Koppelgeschäften als dem Ausfechten sachlicher Differenzen üben. Der einzelne Bürger innerhalb der anonymisierten Massengesellschaft hat es da leichter, jedenfalls solange er sich nicht irgendwelchen Assoziationen anschließt, die ihn mit diversen Loyalitätsansprüchen überschütten. Die „Schulen der Demokratie“ (vgl. Schmalz-Bruns 1997; Cohen/Rogers 1992) sind so gesehen auch „Schulen der Vetternwirtschaft“, in denen alle denkbaren gruppendynamischen Effekte das Ergebnis einer vorgeblich „sachlichen“ Debatte diktieren – und am Schluss geht man dann gemeinsam Biertrinken. Die Distanz des anonymisierten Publikums, warum nicht durch einen Bildschirm verstärkt, lässt aus gegenseitiger Unvertrautheit Konzentration auf die Sache und die Freiheit, der eigenen Überzeugung gemäß zu entscheiden, entstehen. Die einzige „Identität“, die dabei von Relevanz sein *sollte*, ist die sogenannte „Projektidentität“, d.h. die Selbstidentifikation mit einer gesellschaftlichen Deutung oder *policy*, die auch von anderen geteilt wird.

Diese Einlassungen sind natürlich überspitzt formuliert. Ohne Assoziationen und engagierte Mitglieder könnte das Modell nicht funktionieren, weil nur sie bestimmte Informationen und Aktionen vorbereiten und umsetzen können. Die gegensätzliche Perspektive, z.B. zur Assoziativen Demokratietheorie, die am liebsten die ganze Gesellschaft mittels Assoziationen (multipel) vernetzen möchte, bleibt allerdings bestehen.

Der Blick auf Abbildung 6. 2. 5. zeigt zwar ein Bild von Referenzgruppen, wie sie in einer modernen multidimensional differenzierten Gesellschaft zu erwarten wären – dabei wird allerdings auch deutlich, dass damit noch nicht alle Probleme transnationaler Politik gelöst sind. Schon in der vorigen Abbildung haben sich aus den verschiedenen Konstellationen innerhalb der einzelnen Zellen schwerwiegende Probleme für eine transnationale, sachorientierte Entscheidungsfindung ableiten lassen.

In Zelle I stehen sich die beiden transnational-sektoralen Referenzgruppen b1 und b2 gegenüber, sie weisen einen größeren Überlappungsbereich auf, in dem sie einige Punkte übereinstimmend und andere konträr zueinander bewerten. Die national-sektoralen Referenzgruppe a1 fügt sich da nahtlos ins Bild, einige Punkte hat sie mit den beiden anderen gemein, andere nicht; sie ist allerdings zahlenmäßig eher schwach und hat dadurch insgesamt eine schwache Position. Die zweite national-sektorale Referenzgruppe, a2, ist isoliert, ihre Selbstwahrnehmung ist eher bescheiden. Sie ist marginalisiert, sie spielt überhaupt keine Rolle. Demgegenüber dominiert b1 die Zelle und wird deshalb wahrscheinlich auch dort die Politik bestimmen. In Zelle II gibt es zwar auch einen Außenseiter, a3, dieser weist aber nur einen positiven Schnittmengenbereich mit b2 auf und ist damit vermutlich ein pflegeleichter Koalitionspartner, ohne große exklusive Ansprüche. Im Vergleich zu Zelle I wird allerdings b2 hier wahrscheinlich die Dinge regeln, da es gegenüber b1 in der Mehrheit ist. In Zelle III

herrscht ein Patt zwischen den beiden „Großen“, die hier allerdings gar nicht die Großen sind. Zahlenmäßig voraus ist die nationalspezifische Gruppe a4, deren Schnittmengenbereich zu den beiden zudem durchweg negative Resultate aufweist. Trotzdem wird a4 die Politik nicht bestimmen können, da keine ausreichende Betroffenheit vorhanden ist. Was aber wäre, falls sich dieses Betroffenheitsgefühl noch einstellen würde? A4 müsste eigentlich das Recht besitzen, auch gegen b1 und b2 die Politik in Zelle III zu bestimmen, ergo: eine transnationale Regelung gegen den Willen von a4 darf in dieser Zelle dann (und nur dann) nicht zum Zuge kommen. Wie aber kann das institutionell sicher gestellt werden? Durch ein Veto-Recht von a4 oder ein Veto-Recht für die Zelle III? – Alle Zellen zusammenbetrachtet herrscht ein Patt zwischen b1 und b2. Wahrscheinliches Ergebnis: Entweder b1 und b2 raufen sich zusammen, die Chance dazu besteht, da es auch übereinstimmend gedeutete Punkte gibt, oder es werden in beiden Zellen den dortigen Mehrheiten entsprechend unterschiedliche Politiken gefahren werden.

Im Sektor II ist die Sachlage etwas komplizierter, denn hier gibt es gleich vier transnational-sektorale Referenzgruppen, b3, b4, b5, b6. B6 präsentiert sich, was den Sinnhorizont angeht, allumfassend. Leider bestehen zwischen ihr und den anderen drei Gruppen Dissens, so wie überhaupt alle Schnittmengen durch Dissens gekennzeichnet sind. Angesichts einer solchen Ausgangslage wird sich der Stärkere wohl mit Macht und nicht mit Überzeugung durchsetzen müssen. In Zelle IV bestimmt demnach b6, in Zelle V b4 und in Zelle VI wieder b6. Darf eine Mehrheit von b6 in Zelle IV und Zelle VI die dann knappe Minderheit von b4 überstimmen und auch dort die transnationale Lösung durchsetzen? Angenommen die Verhältnisse in Zelle VI wären dahingehend anders, dass die drei Gruppen einen hohen statt eines niedrigen Betroffenheitsgrads vorweisen könnten, dann würde ihre Zahl zusammen b6 dort in eine Minderheitenposition drängen. Kurzum: es wimmelt von Blockademöglichkeiten.

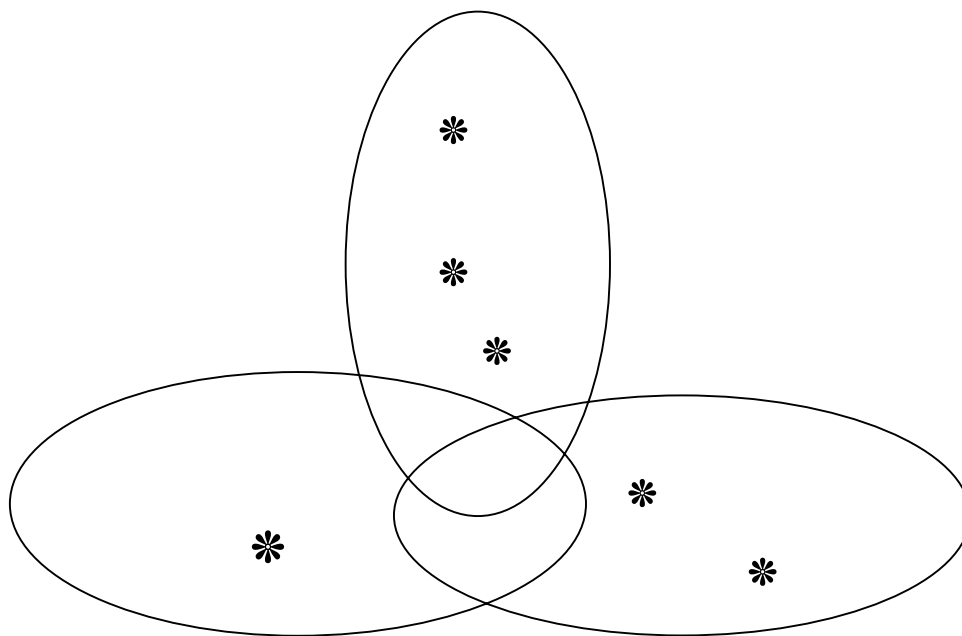
Nur in Sektor III ist alles klar. Hier kommt (abermals) keine transnationale Regelung in Frage, da die zwar reichlich beschränkten, aber starken nationalspezifischen Gruppen zwar nicht immer die Mehrheit, aber den entsprechenden Betroffenheitsgrad haben.

### ***Bedeutungssysteme und diskursive Interaktion***

Marianne van de Steeg (2003) hat in ihrem „Entwurf eines Forschungsprogramms“ zur Analyse politischer Öffentlichkeiten auf eine besondere Zweidimensionalität ihres Untersuchungsgegenstandes hingewiesen. Damit sind ausnahmsweise mal nicht die Dimensionen *Territorialität* und *Sektoralität* gemeint, sondern die unterschiedlichen Kategorien von *Bedeutungssystem* und *diskursiver Interaktion*. Wohl in Anlehnung an eine Definition von Habermas besteht Öffentlichkeit „aus Akteuren, die ein bestimmtes Thema, das sie von öffentlichem Belang, also von allgemeinem Interesse für das Gemeinwesen halten, gleichsam öf-

fentlich debattieren“ (2003: 178). Kritisch bemerkt sie im Hinblick auf die empirische Forschung: „Meistens wird dabei aber lediglich die Kategorie ‚Bedeutungssystem‘ als Indikator zugrunde gelegt. Das ist insofern auch verständlich, da eben dieser Aspekt des öffentlichen Diskurses noch am ehesten zugänglich ist und analysiert werden kann. Der einfache Nachweis, dass an unterschiedlichen Orten gleiche Issues diskutiert oder gleiche Referenzrahmen zugrunde gelegt werden, kann allerdings nicht genügen. Um sicher gehen zu können, dass es sich dabei nicht um ein reines Zufallsergebnis handelt, sollte dieser Befund auch noch durch den Nachweis tatsächlicher Austauschbeziehungen zwischen den Diskursarenen abgesichert werden“ (2003: 181). Nach Analyse verschiedener europäischer Wochenmagazine kann das zu folgendem Ergebnis führen:

Abb. 6. 2. 5. 1. Schematische Darstellung von Öffentlichkeit in der EU: öffentlicher Diskurs als Ausgangspunkt (aus: van de Steeg 2003: 180)



Jede der drei Ellipsen stellt den „Inhalt aller Artikel eines bestimmten Medienprodukts“ dar (ebenda: 180). Der Überschneidungsraum markiert den Bereich, in dem „gleiche Themen, zur gleichen Zeit, nach gleichen Relevanzgesichtspunkten diskutiert“ werden (Indikator 1) bzw. eine Übereinstimmung von „Referenzrahmen“ (Indikator 2) gegeben sind. Beide Indikatoren zusammen ergeben das Maß an Übereinstimmung/Differenz im Hinblick auf das Bedeutungssystem (Kategorie 1). Eine solche Darstellungsweise weist offensichtliche Ähnlichkeiten zu der von mir vorgeschlagenen Darstellung sektoraler Referenzgruppen auf. Die sektorale Dimension wird bei van de Steeg zwar nicht explizit erwähnt, da ihre Ellipsen de facto aber ein Medium aus Sinn ausfüllen, lassen sich die entsprechenden Bedeutungs-

felder auch als sektoral differenziert denken. Dass ich es für möglich halte und als günstig empfinde, den Überlappungsbereich als Konflikt- bzw. potentielle Allianzzone zu betrachten, in der gleiche Bedeutungen gleiche oder gegensätzliche Bewertung erhalten (markiert durch „+“ und „-“ Symbole) ist dagegen nur ein marginaler Unterschied. Was meinen Schaubildern jedoch definitiv fehlt, ist der Bereich der „diskursiven Interaktion“ (Kategorie 2). Auch in der empirischen Pilotstudie über die Politikfelder „Agrarpolitik“ und „Gentechnologisch veränderte Lebensmittel“, die später vorgestellt werden soll, fehlt diese Dimension komplett. Das kann damit gerechtfertigt werden, dass es dort, anders als in den meisten Öffentlichkeitsstudien, nicht um die Analyse des Europäisierungsgrades der *veröffentlichten Meinung*, sondern um den der *Bedeutungssysteme der sozialen Basis* (also des sogenannten „Publikums“) gegangen ist. Im Gegensatz zur herrschenden Lehre der Öffentlichkeitsforscher erscheint es nämlich nicht ausgeschlossen, dass sich zwischen diesen beiden Ebenen ein gewaltiger Spalt auftut. Gerade aber deswegen ist die diskursive Interaktion, in der bestimmte öffentliche Sprecher (von Amts wegen oder aus Profitstreben) durch Sprechakte „Duftmarken“ im Bedeutungsfeld hinterlassen, auf die sich andere Sprecher wiederum beziehen können (oder müssen), sehr interessant<sup>49</sup>. In gewisser Weise könnte daraus ein Maß dafür gewonnen werden, inwieweit „offizielle“ Sprecher (des Staatsapparates, der Medien, der Parteien und Verbände) sich von „ihren“ Referenzgruppen gelöst haben oder mit diesen im wesentlichen übereinstimmen. Kurzum, eine Integration der diskursiven Ebene in die hier vorgestellte graphische Darstellung wäre eine sinnvolle Ergänzung.

In van de Steegs Schaubild werden die diskursiven Austauschpunkte mittels kleiner Sternchen innerhalb der von den Kommunikationsmedien umschlossenen Bedeutungsfelder markiert. Da hier der zeitlich/chronologische Aspekt bedeutsam ist, wäre hier eine konsequente Durchnummerierung und Akteursbenennung hilfreich. In Schaubild 6. 2. 5. wurde versucht, dies exemplarisch in Sektor II einzubauen. Dahinter könnten sich z.B. folgende Diskursereignisse verbergen: ein offizieller Vertreter der EU-Kommission gibt ein Statement, dass innerhalb der Sektoren an der Stelle \* 1 anzusiedeln ist. Dass das Statement den Horizont aller drei nationalen Sektoren übersteigt, d.h. außerhalb des großen Kreises angesiedelt wurde, geschah natürlich willkürlich, könnte aber auch einen realistischen Fall abgeben. \* 2 repräsentiert dann den „Ort“, von dem aus die jeweiligen nationalen, sagen wir, Finanzminister auf \* 1 reagieren. Wie zu sehen, weisen die Reaktionen erhebliche semantische Unterschiede auf, und der Finanzminister von T 3 (siehe Zelle VI) schafft es ebenfalls, den Bedeutungshorizont sämtlicher Referenzgruppen zu verfehlen. Bei \* 3 könnte es sich um eine Entgegnung handeln, abermals von der Kommission, jetzt aber bereits zugeschnitten auf die vermeintlich spezifischen Situationen innerhalb der territorialen Subeinheiten. Die Auswer-

<sup>49</sup> „Ein solch unmittelbarer Austausch erfolgt in der Regel durch die Wiedergabe der Aussage n bestimmter Akteure, durch die Übernahme von Kommentaren aus anderen Medien oder in Form eines Artikels, der von Gastautoren, wie z.B. einem Außenminister, verfasst wurde“ (van de Steeg 2003: 180).

tung der verschiedenen Reaktionen namens \* 2 könnte dabei eine maßgebliche Rolle gespielt haben. Daraufhin melden sich weitere, diesmal vielleicht nationale Verbandssprecher öffentlich zu Wort \* 4, die sich (mit Ausnahme von T 3) semantisch innerhalb der Bedeutungsgrenzen der transnational-sektoralen Referenzgruppe b3 verorten lassen. Es wäre ein gelungenes Beispiel einer angemessenen Repräsentation dieser Gruppe, wenn es sich bei den Sprechern \* 4 um offizielle Vertreter von b3 handeln würden. Im Falle T 3 (Zelle VI) läge der vermeintliche Sprecher von b3 aber gehörig daneben, da er sich eher im Sinne von b6 geäußert haben dürfte.

So oder ähnlich könnte die Diskursgeschichte einzelner *politischer Sektoren* im Verhältnis zum *Politikfeld* rekonstruiert und veranschaulicht werden.

### ***Sektoralismus und seine Gegner***

#### Erläuterungen zu Abb. 6. 2. 6.:

Wie der Marxist besitzt der Sektoralist eine ganz bestimmte Erwartungshaltung, wie die politische Soziologie auszusehen hat, was unter Berücksichtigung der enormen von ihm zugelassenen Variationsbreite in Abb. 6. 2. 5. mit Beispielen vorgestellt worden ist. Das heißt nicht, dass der Sektoralismus nicht quasi einen Etage darüber, oberhalb der politikfeldspezifischen Sachebenen (bzw. im politischen Sektor „Verfassung der Demokratie“), einen grundsätzlichen Konflikt zu anderen Ismen wahrnehmen könnte. Der Marxismus muss sich mit der Tatsache auseinandersetzen, dass der in Abb. 6. 2. 3. vorweggenommene bipolare Klassenkonflikt so nie Wirklichkeit wurde. Die subjektiven Betroffenheitsgefühle haben selten mit der objektiven sozialen Lage übereingestimmt. Das Proletariat kann insofern nur als schlafender Riese (angedeutet durch die gepunktete Ellipse) betrachtet werden, d2. Dagegen gelingt es dem Klassengegner, dem Kapital (d1) immer wieder, die wahren Zusammenhänge zu verschleiern. Das hat den häufigen Effekt, dass sich das internationale Proletariat in kleine nationale Ecken drängen lässt, a1, a2, a3, die dann sogar in Gegensatz zur proletarischen Aufklärung (man beachte die Minuszeichen) und in Übereinstimmung mit dem kapitalistischen Projekt (siehe die drei Pluszeichen) geraten. Der einzige, der diese Relationen wahrhaft durchschaut, ist (so etwa begriff es Karl Mannheim) der „freischwebende Intellektuelle“, der dank seines Wissens auf Seiten der Proletarier steht, auch wenn er zahlenmäßig die kleinste aller Gruppen repräsentiert.

Ein weiterer „Gegner“ des Sektoralismus ist der Nationalismus (aber das muss wohl nicht extra erläutert werden).

## ***Verhandeln oder Argumentieren: Spieltheorie oder Diskurstheorie?***

Als eine Stärke des Ansatzes sollte gelten, dass er bisher keine theoretischen Vorentscheidungen darüber treffen musste, wie auf seiner Grundlage (falls die vorgestellte Beschreibungstechnik eine solche liefert) der weitere politische Prozess im politischen Sektor und darüber hinaus zu verstehen ist. Tatsächlich können hier ganz unterschiedliche Annahmen über das Akteursverhalten zum Anschlag gebracht werden, selbst solche die sich mit dem zu Abb. 6. 2. 4. und dem dort über Koalitions- und Mehrheitsbildung Bemerkten zu einem guten Stück in Widerspruch befinden. Der Nutzen als gemeinsame Grundlage wird dadurch nicht in Frage gestellt.

Nachdem der theoretisch-konzeptionelle Rahmen steht, müsste das theoretische Programm eigentlich „nur“ noch praktisch umgesetzt werden, währenddessen sich die Forscher in ihren vermeintlichen „Öffentlichkeitsstudien“ noch immer auf die korporativen Akteure und die veröffentlichte Meinung stützen. Wie am Ende der Forschung das Bild auszusehen hätte, kann sich jeder selbst vorstellen. Es würde mit Sicherheit jeden Rahmen der graphischen Darstellbarkeit sprengen; denn Europa hat nicht nur zwei Ebenen, drei Mitgliedstaaten und drei Sektoren vorzuweisen, sondern derer ungleich viel mehr. Es wäre zudem von unglaublicher Flüchtigkeit, da sich die Entwicklungsprozesse nicht stoppen lassen und die Referenzgruppen sich in dynamischer Wechselwirkung zum sektoralen Bedeutungsfeld neu- und umgruppieren (aber eine Momentaufnahmen zum Zeitpunkt x wäre ja auch nicht zu verachten).

Im nächsten Kapitel soll ein Vorgeschmack auf eine solche Forschung gegeben werden. Im Zuvor ist allerdings präziser zu klären, wie die Referenzgruppen zu ihren sektoralen Deutungsmustern kommen bzw. woraus diese bestehen. Die Stichworte sind fast alle schon gefallen, sie müssen nur noch zusammengeführt werden.



### 6. 3. Deutungsmuster und Rahmung

Diese folgenden Präzisierungen knüpfen unmittelbar bei den Beschreibungen des Abschnitts Kapitels 5. 6. an, in dem allerdings die Bindungskräfte des politischen Sektors im Vordergrund standen. Deutlich weniger wurde über die konkrete Gestalt der sich darin tummelnden Deutungsmuster bemerkt, ohne die man kaum auf politische Referenzgruppen stoßen könnte. Zwar war von gemeinsamen Sinn, Polykontextualität, unterschiedlichen Propositionen, Paradigmen und leeren Signifikanten die Rede, wie das miteinander wie zusammenhängt, wurde nur spärlich erläutert. Diesbezügliche Präzisierungen sind aber notwendig (Stichwort: Operationalisierung), bevor man sich im letzten Kapitel an die Empirie wagen kann.

#### ***Deutungsmuster, Frames, Schemata und zwei Bedeutungen von Rahmung***

Politische Kommunikation unter den Bedingungen gesellschaftlicher Pluralisierung, Individualisierung und funktionaler Differenzierung steht unter dem Vorzeichen verstärkter Begründungs- und Rechtfertigungsbedürftigkeit. Anders als in einer segmentierten Gesellschaft dient politische und öffentliche Kommunikation hier nicht nur dazu, die ohnehin existierenden und durch Loyalitätsbande imprägnierten Gruppengrenzen zu bestätigen, sondern durch Überzeugung oder Überredung ggf. auszuweiten (vgl. Giesen 1993). Deutungsmuster sind dabei von herausragender symbolisch-semantischen Bedeutung. Jürgen Gerhards versucht das an folgendem Beispiel zu verdeutlichen:

„Eine relativ geringe Präferenz für das Thema Arbeitslosigkeit im Vergleich zu anderen politischen Themen, die Etikettierung zu hoher Lohnkosten als Ursache für Arbeitslosigkeit, die Nennung der Gewerkschaften als einer der Mitverantwortlichen für die Arbeitslosigkeit und die Förderung von Wirtschaftswachstum und die Senkung der Lohnkosten als Lösungsweg aus der Arbeitslosigkeit, dies ist eine – wie für die meisten Zeitungsleser ersichtlich – liberale Deutung des Problems Arbeitslosigkeit, wie sie im Parteienspektrum der Bundesrepublik vor allem von der FDP favorisiert wird. Jedes Element dieser Deutung ist mit den anderen Elementen verknüpft und nicht durch ein anderes Element beliebig ersetzbar; insofern bilden sie ein *Deutungsmuster* politischer Kommunikation“ (Gerhards 1995: 219; kursiv im Orig.).

Deutungsmuster sind aber nicht nur Konglomerate aus verschiedenen Sinnelementen, sie sind grundlegend dafür, dass Referenzgruppen sich selbst identifizieren und von anderen identifiziert werden können. In der angelsächsischen Diskussion werden Deutungsmuster synonym als „Frames“ oder „schemata of interpretation“ bezeichnet (Snow et al 1986). Voneinander abweichend sind dagegen die Definitionen zum Begriff des „Framing“, der sich als Prozess-Begriff in einem intimen Verhältnis zu „Frame“ und „Deutungsmuster“

befindet und unter dem bspw. die Autoren „Snow und Benford jene bewussten Strategien [verstehen], mit deren Hilfe Bewegungsakteure versuchen, sich selbst und ihre Thematik darzustellen, um so die von ihnen gewollten Aktivitäten zu motivieren und zu legitimieren“ (McAdam 1994: 393). Im Gegensatz dazu versteht Hartmut Esser unter „Framing“ das „automatische Aktivieren“ von bestimmten „Modellen“ des Wissens, Gefühlen und Programmen des Handelns“ (Esser 1997): „Unter angebbaren Umständen [...] geschieht diese Aktivierung so, dass kein anderer Gedanke aufkommt und alles unter der betreffenden Einstellung gesehen wird. Dieser Vorgang sei als das *Framing* des Konfliktes bezeichnet“ (Esser 1997: 880; kursiv i. Orig.). Der „Modus der Reflexion“ spielt in dieser Sichtweise nur eine sekundäre Rolle, nämlich als „rationale Kalkulation“ eventueller Handlungsfolgen (wenn überhaupt und sofern der Prozess von Anfang bis Ende nicht gänzlich im Modus des Automatismus verbleibt). Sowohl die Auffassung von Snow et al. als auch die von Esser verfügen über Plausibilität und analytisches Potential. Es muss wohl kaum erläutert werden, weshalb die (bewussten) Konstruktions- und Selektionsleistungen öffentlicher Sprecher auf der einen und die (mehr oder weniger rationalisierten) Perzeptionsleistungen des Publikums auf der anderen Seite von zentraler Bedeutung sind. Es gibt zudem keinen Grund, warum nicht beide Prozesse als unterschiedliche Weisen der Rahmung verstanden werden könnten – irreduzibel aufeinander bezogen sind sie ohnehin. Entgegen der Einschränkung von Esser soll dabei vorläufig offen bleiben, ob man sich das Framing (der Rezipienten) als (immer) automatisiert oder als (auch?) reflektiert vorstellen darf. In jedem Fall bedarf es eines Fundus an vorhandenen oder sich im Moment des Framings kreativ herauschälender „Frames“ bzw. Modellen des Wissens, kurzum: von Deutungsmustern, bei denen diese Prozesse ansetzen können. Deutungsmuster sind, so verstanden, ideelle Ressourcen, aus denen sich Kommunikationsakte im Hinblick auf die Selektion von Information, Mitteilung und Verstehen speisen. Doch damit wäre weder dem komplexen Charakter der Deutungen noch der Rahmung hinreichend Tribut gezollt.

Im Hinblick auf die Diskussion über die maßgeblichen sozialen Kontexte wurde auf den zentralen Stellenwert einer polykontexturalen „Weltanschauung“ hingewiesen. Statt (Kommunikations-)Ereignisse auf der Grundlage einer kohärenten Weltsicht zu interpretieren, verweist die Polykontexturalität auf die Pluralität von miteinander im „Widerstreit“ (Lyotard) befindlicher „Weltsichten“ (wie es Alfons Bora 1999 genannt hat); ein prinzipieller Vorrang der einen vor der anderen Weltsicht kann dabei nicht begründet werden. Theoretisch zumindest; praktisch verhält es sich anders: Die Empirie zeigt, dass in Anbetracht eines konkreten politischen Themas niemals die gesamte Bandbreite polykontexturaler Vielfalt mobilisiert wird. Fast immer dominieren einige wenige oder, ganz extrem, aber nicht ausgeschlossen, eine der möglichen Weltanschauungen die Kommunikation im politischen Sektor. Einem populären Eindruck folgend, meinen viele, dass es sich dabei nur um die ökonomische Wet-

sicht handeln kann (vgl. Forrester 1997). In der sozialwissenschaftlichen Fachliteratur dagegen wird häufig auf den herausragenden Stellenwert der juristischen Weltsicht hingewiesen (Günther 2001; Bora 1999; Hitzel-Cassagnes 2000). Andere Meinungen gehen von einer grundlegenden Verwissenschaftlichung aller Themengebiete aus, also einer generellen Präsenz wissenschaftlicher Betrachtungsweisen, egal worüber gerade im Einzelnen kommuniziert wird. Wiederum andere Autoren diagnostizieren die „Fundamentalpolitisierung“ der modernen Gesellschaft (Greven 1999), was den Gedanken nahe legt, dass wir in der „politischen Gesellschaft“ gar nicht anders können, als einer politischen Weltsicht vor allen anderen den Vorzug zu geben (was allerdings Greven so nie behaupten würde). Zumindest trifft sich das mit einem häufig zu hörenden Vorwurf der Bürger an die Adresse der Politiker und Parteien, verbunden mit der Forderung, zukünftig doch die Sache und nicht die politischen Ränkespiele um die Sache herum in den Vordergrund des politischen Handelns zu stellen (und trotzdem passiert allen genau dieses). Ferner hat die sogenannte Postmoderne eindrucksvoll in Erinnerung gerufen, welchen Stellenwert die sinnliche Wahrnehmung der Welt vor intellektuellen Wahrheitsansprüchen einnimmt. Dabei geht es nicht zuletzt darum, ein Primat der ästhetischen Weltsicht zu begründen. Schließlich haben die national wie europaweit geführten politischen Auseinandersetzungen über Kopftücher und Kruzifixe in (staatlichen) Schulen sowie über die Stammzellenforschung für eine überraschende Revitalisierung (und d.h. Rehabilitation und Legitimation) explizit religiöser Weltsichten gesorgt.

Mit Blick auf diese Aufzählung kann man den Eindruck erhalten, dass die Frage, welche Weltsicht welche überträgt, eine weitgehend empirische bleiben muss. Wer oder was aber bestimmt die Empirie?

### ***Selektion des Themas, der Weltsicht(en) und der Codes***

Fest steht, dass der (Vor-)Entscheidung für die eine oder andere Weltsicht eine enorme Bedeutung zukommt. Ob über das politische Thema der Gentechnologie anhand ökonomischer oder juristischer oder politischer oder wissenschaftlicher oder ästhetischer oder religiöser Gesichtspunkte geurteilt wird, hat natürlich hochselektive Auswirkungen die Wahrnehmung von Problemen und die möglichen Problemlösungen betreffend. Neben der Bezeichnung des Themas (1.) ist die Entscheidung für eine Weltsicht die zweite zentrale Selektionsfunktion für die der Prozess der Rahmung verantwortlich gemacht werden muss (2.). Die Hegemonie einer Weltsicht, mag andere Weltsichten ausschließen, es bedeutet allerdings nicht das Ende von Dissens. Das verhindert die dritte Selektionsfunktion der Rahmung.

Selbst wenn die ökonomische Weltsicht den Sektor der Arbeitsmarktpolitik dominieren sollte, dann ist noch nicht vorentschieden, ob diese Perspektive mit einer angebots- oder nachfrageorientierten ökonomischen Theorie gefüllt wird; die Weltsicht bestimmt nur die Form, die Theorie den Inhalt (3.). Theorie ist aber nur ein Name unter denen diese Inhalte

bekannt sind, Ideologien, Propositionen, Paradigma etc. sind andere. Der Vorschlag lautet, diese semantisch bedeutsamen Inhalte einheitlich als (Bedeutungs-) „Codes“ zu verstehen, und sie als „universalistische funktionale Codes“ zu bezeichnen, wenn es sich dabei wirklich um einen Codes aus dem Bereich einer funktionalen Weltsicht handelt<sup>50</sup>. „Universalistisch“ meint dabei, dass ihr Anspruch auf Gültigkeit sich nicht nur auf eine bestimmte Gruppe, sondern alle Menschen und Gesellschaften ausdehnen lässt. Universalistisch ist ferner nicht mit „universal“ zu verwechseln, da hier monotexturaler Anspruch (eines Beobachters) und polykontexturale Praxis (der Gesellschaft) weit auseinander klaffen (man denke an Luhmann und vgl. Giesen 1991; 1993).

Wie solche Selektionsprozesse zur Ausbildung der Konfliktstruktur eines politischen Sektors beitragen können, verdeutlicht der (strategisch motivierte) Einsatz zweier „universalistischer funktionaler Codes“ im Rahmen von Tarifverhandlungen. Obwohl beide Parteien, Arbeitgeber wie Arbeitnehmer, sich die ökonomische Weltsicht zu eigen machen, basieren ihre Schlussfolgerungen auf der Grundlage ganz unterschiedlicher Codes. Natürlich haben beide Kontrahenten (vorgeblich) nicht nur das Wohl ihrer jeweiligen Klientel vor Augen, sondern auch das Gemeinwohl (also das reibungslose Funktionieren) der Volkswirtschaft, doch stehen sich zwei entgegengesetzte volkswirtschaftliche Theorien gegenüber, die kaum unter einen Hut zu bringen. Wer den öffentlichen Rechtfertigungsdiskurs gewinnt, ob es zum Patt kommt oder ob sich eine Hegemonie (Deutungshoheit) des einen universalistischen Codes gegenüber dem anderen abzeichnet, ist dann eine empirische Frage von größter Wichtigkeit für die Zukunft des Politikfelds.

### ***Das sektorale Deutungsmuster als Amalgam unterschiedlicher Weltsichten und (funktionaler) Codes***

Der vierte Selektionsprozess bezieht sich direkt auf den Begriff des Deutungsmusters (4.). Der Prozess der Rahmung galt bis hierher verantwortlich für die Bezeichnung des Themas, die Auswahl einer (funktionalen) Weltsicht und eines dazu passenden Codes. Was leistet ein (sektorales) Deutungsmuster, was dieser Rahmen nicht leisten könnte?

Codes (unter denen man sich Theorien, Paradigmen, Ideologien oder Programme vorstellen darf). Wozu jetzt noch ein weiterer Begriff, was leistet ein (sektorales) Deutungsmuster, was ein „gewöhnlicher“ (funktionaler) Code nicht leisten könnte?

---

<sup>50</sup> Mit dieser Terminologie befindet sich der vorliegende Ansatz aus Sicht der autopoietischen Systemtheorie von Niklas Luhmann auf einem Irrweg (befindet sich dabei aber in guter Gesellschaft; vgl. Stäheli 2001; Bora 1999): einzig an den Operationen der Funktionssysteme im Sinne eines evolutionären Prozesses interessiert und nicht an deren „nachträglichen Semantik“, stellt sich die Programmentcheidung gar nicht. Der alternative Ansatz sieht das ganz anders und macht die verschiedenen inhaltlichen Codes dafür verantwortlich welche (Zweck-) Programm für welche politische Problemlösung *policy*-relevant wird. Dieser Aspekt wurde in den Abschnitten 5. 3. bis 5. 4. in voller Breite ausdiskutiert.

Deutungsmuster weisen (in der Regel) wesentlich komplexere Sinnstrukturen auf als eine Weltsicht und ein Code. Damit gilt es zugleich die Vorstellung zu korrigieren, es müsste sich unter polykontextualen Umständen immer *eine* der Weltsichten gegenüber den anderen durchsetzen. *A priori* steht nicht fest, dass pro Thema und Ereignis immer nur eine einzige der möglichen Weltsichten und einer ihrer Codes zum Zuge kommt. Im sektoralen Deutungsmuster finden sich häufig Kombinationen aus unterschiedlichen Weltsichten und unterschiedlichen Codes. Angesichts der behaupteten wechselseitigen Inkommensurabilität funktionaler Weltsichten ist das eine überraschende Behauptung. Was ökonomisch Sinn macht, lässt sich nicht unmittelbar in einen wissenschaftlichen, ästhetischen oder politischen Kontext übertragen, ohne dass dadurch nicht eine gänzliche Umdeutung mit verbunden wäre, so das systemtheoretische Credo. Was sich aber zuerst wie ein logischer Widerspruch anhört, stellt sich bei genauerer Betrachtung als Erfolgsbedingung einer gelingenden sektoralen Rahmung heraus.

Orientiert man sich an den Definitionen für „frames“ bei Snow et al., müssen Deutungsmuster mindestens vier Aufgaben erfüllen. Sie müssen für eine Problemdefinition sorgen, zu einer kausalen Analyse beitragen, eine moralische Evaluation ermöglichen und Lösungsvorschläge anbieten (Snow et al. 1986; Entman 1993). Auffällig an dieser Gliederung ist ihr positiver, sprich „konstruktiver“ Charakter. Zwar beinhaltet die „Problemdefinition“ in aller Regel eine Beschreibung eines so nicht weiter wünschenswerten Gesellschaftszustandes (der durch kausale Analyse und moralische Evaluation sich zum Skandal fortentwickeln lässt), doch erschöpft sich das *framing* nicht im Protest, sprich in der Negation, sondern soll von einem Lösungsvorschlag flankiert werden. Von hier aus bis zur fertigen *policy* ist es dann nur noch ein kleiner Schritt (semantisch gesehen) und wer sich Gesetzestexte anschaut, der wird feststellen, dass sich trotz eines juristischen Jargon alle genannten Merkmale der Snow'schen *frames* in ihnen wiederfinden.

Tatsächlich lässt sich etwa auf der Ebene von Bewegungsorganisationen ein verstärkter Trend zugunsten der Vorbereitung und Ausarbeitung konkreter Politiken beobachten (vgl. Take 2002), selbst wenn mangelnde Ressourcenausstattung den letzten Schritt bis zur „Gesetzesvorlage“ meist verunmöglicht – was zu einem weiteren Problems führt: Die funktionale Differenzierung moderner Gesellschaften macht es nötig, nicht nur die „Zwecke“ einer Weltsicht im Rahmen seiner *policy* zu berücksichtigen, sondern auch die vielfältigen Auswirkungen auf andere Regelungsbereiche (also die unintendierten Nebeneffekte) mit ins Kalkül zu ziehen. Dazu dienen die sektoralen Deutungsmuster, die es ermöglichen unterschiedliche Ansprüche in einen Rahmen zu gießen. Die sogenannte „Ökosteuer“ ist dafür ein sehr anschauliches Beispiel dafür, wie unterschiedliche Weltsichten in Form einer konkret umsetzbaren Politik eine Synthese eingegangen sind, wobei zwar eine Hierarchie der Zwecke deutlich wird – erst Ökologie, dann Ökonomie –, die Wichtigkeit und Berechtigung beider Per-

spektiven in der Problemlösung aber zum Ausdruck kommt. Im nächsten Kapitel wird ein weiteres Beispiel in Form der sogenannten „Öko-Konditionalität“ vorgestellt werden, wobei es darum geht, die Vergabe finanzieller Beihilfen an die Agrarproduzenten (= Ökonomie) mit der Einhaltung bestimmter ökologischer Standards zu koppeln<sup>51</sup>. Aber nicht nur ökologische und ökonomische Perspektiven lassen sich auf der Ebene von Deutungsmustern und Lösungsvorschlägen miteinander koppeln. Indem man der Wissenschaft oder Religion oder der Politik Preise gibt, kann man sie mit der ökonomischen Weltsicht verbinden (von dieser Möglichkeit lebt ja nicht zuletzt die Neue Politische Ökonomie), was für die politische Programmauswahl von immer größerer Bedeutung zu werden scheint.

### **Exkurs: Öffentlichkeit, sektorale Deutungsmuster und demokratische Standards**

#### **a. *Eine Pluralität miteinander konkurrierender zusammengesetzter sektoraler Deutungsmuster oder: zur Logik sektoraler Deutungsmuster***

Es kann festgehalten werden: ein sektorales Deutungsmuster, als *policy*-nahe Vorstufe zu einem rechtlichen Normsetzungsakt begriffen, kann (oder sollte sogar) sich aus den Codes unterschiedlicher Weltsichten zusammensetzen; dem polykontextualen Charakter moderner Gesellschaften wird damit Rechnung getragen und man kann sich nun in etwa vorstellen, wie die Politik gedenkt, ihre systemintegrativen Aufgabe zu erfüllen (von der in den Vorkapiteln doch immer die Rede war). Seine verschiedenen Elemente stehen in einem (behaupteten) sachlich-logischen Zusammenhang, d.h. lassen sich (theoretisch!) zum Zwecke eines (von Luhmann sogenannten) „Zweckprogramms“ koppeln. Wenn dies so einfach möglich ist, warum sollte, erstens, am Begriff der Inkommensurabilität festhalten werden und warum, zweitens, sollte es unmöglich sein, sämtliche Weltsichten in einem sektoralen Rahmen zu berücksichtigen? Wären alle Perspektiven im Deutungsmuster repräsentiert, wäre zumindest schon einmal diese Quelle des Widerstreits ausgeräumt. Doch selbst wenn es gelänge, das ultimative sektorale Deutungsmuster aus allen nur erdenklichen Perspektiven zusammenzubauen. Den Konflikt, dass jede Weltsicht zwischen verschiedenen bis widerstrebenden Codes auszuwählen hat, wäre nicht ausgeräumt. Dadurch würden an Ecken inhaltliche Konflikte auftauchen, die bei Ignoranz gegenüber der dazugehörigen funktionalen Weltsicht gar nicht aufgetaucht wären. Für die Rationalisierung einer konstruktiven Rahmung ist

---

<sup>51</sup> Eine der größten Schwierigkeiten für kollektive politische Akteure, ihre Deutungsmuster gleichsam in die Gestalt einer Gesetzesvorlage zu überführen, ist weniger mit der notwendigen Informationsbeschaffung als mit der Überführung in eine juridisch einwandfreie Form verbunden. Selbst wenn die wichtigsten Zwecke der unterschiedlichsten Weltsichten miteinander erfolgreich vermittelt erscheinen, kann alles noch daran scheitern, dass sich dieses Programm in keinen gültigen „Rechtscode“ übersetzen bzw. einbinden lässt. Die Konsequenzen dieses Umstandes für die Freiheit des Politischen und die Demokratie werden in der Literatur unterschiedlich bewertet.

es daher geradezu unerlässlich, bestimmte Perspektiven als thematisch irrelevant auszugrenzen.

Da das ultimative Super-Deutungsmuster nicht zur Verfügung steht, liegt es nahe, dass sich innerhalb des politischen Sektors *unterschiedliche*, mal mehr oder minder stark widerstreitende Deutungsmuster begegnen. Es sind sektorale Deutungsmuster, die sich über wechselnde Asymmetrien und/oder Ausblendungen von Weltansichten oder auch durch die Entscheidung für den einen oder anderen Code und/oder Einzelaspekt ausdrücken. Auf eine eindeutig und hierarchisch gegliederte Präferenzliste (wie sie die RC-Theorie gerne unterstellt) muss das trotzdem nicht hinauslaufen (vgl. Braun 1999: 13). Zugleich stellt sich nun aber die Frage nach der inhaltlich-logischen Kohärenz von derart „zusammengewürfelten“ Deutungsmustern.

Im öffentlichen Wettstreit der miteinander um die Gunst des Publikums streitenden Deutungsmuster spielt das die herausragende Frage. Experten, Technokraten und manche Intellektuelle, sind skeptisch, ob „technisch anspruchsvolle“ oder „moralisch sensible“ Themen auf den „Marktplatz“ einer massenmedialen Arena geworfen werden sollen. Die Befürchtungen lauten, dass sich in der Öffentlichkeit nur die populistischsten und die am leichtesten zu veranschaulichenden Deutungsmuster, nicht aber das von der Sache her zutreffendste durchsetzen werden. Tatsächlich haben es viele Politiker längst aufgegeben, dem Publikum ihre Deutung des politischen Sektors und die Eigenarten des für sie maßgeblichen Deutungsmusters erklären zu wollen. Auch die Bewegungsorganisationen argumentieren innerhalb des Politikfeldes in anderer Weise, als sie das außerhalb des Zentrums, im politischen Sektor tun<sup>52</sup>. Das mag man als eine indirekte Bestätigung der expertokratischen Befürchtungen deuten. In Kapitel 5 habe ich allerdings Gründe vorgestellt, weswegen die Betroffenen motiviert sein könnten, nicht die einfachsten, sondern die der Sache am nächsten kommenden Deutungsmuster zu akzeptieren. Dass bei dieser Gelegenheit die Einschätzungen von Betroffenen und Experten auseinandergehen, beweist noch nicht den prinzipiell überlegenen Zugang der Experten gegenüber dem Problem (auch das hat Kapitel 5 zeigen sollen). Im Prinzip kann niemand heute mehr sagen, wie ein richtiges und wie ein falsches sektorales Deutungsmuster aussehen könnte. Was beide, Experten und Betroffene statt

---

<sup>52</sup> In jedem Fall gelingt es den Bewegungsorganisationen mittels dieser Strategie leichter, als kompetente Ansprechpartner akzeptiert zu werden und Zugang zum Politikfeld zu erhalten. Auf der anderen Seite fällt auf, dass dieselben Bewegungsorganisationen im Hinblick auf den politischen Sektor eine ganz andere Strategie verfolgen. In den der Öffentlichkeit zugedachten politischen Äußerungen favorisieren korporative Akteure generell Diskursformen, wie sie am ehesten mit dem von Maarten Hajer geprägten Begriff der „story-lines“ umschrieben werden können. Dessen Kernbestandteil ist das Narrative, wobei dem Bedürfnis nach Opfern und Tätern, Helden und Bösewichten sowie den Belangen der Dramaturgie angesichts eines ansonsten als eher desinteressiert und sachlich (wenn auch nicht moralisch!) inkompetent gedachten Publikums nachgegeben wird.

Alle diese Phänomene scheinen durch die Beobachtungen der Netzwerkforschung und dem Regieren durch Verhandlungssysteme (z.B. Benz 1998, Scharpf 1998) sowie der NGO-, Medien- und Öffentlichkeitsforschung (z.B. Marks/McAdam 1999; Trenz 2001: 185-7) bestätigt zu werden. In unserem Modell sektoraler Deutungsmuster finden *story-lines/narrative* Codes keinen besonderen Platz, sondern werden quasi umgehend aus dem Zusammenhang gerissen und entsprechend verschiedener Weltansichten etc. zugeordnet.

dessen benötigen, ist eine Motivationssteigerung, sich auf die Deutungen des anderen einzulassen. Heidrun Abromeit hat für die EU ein ganzes Set an (direktdemokratischen) Maßnahmen vorgeschlagen, mit dem die Motivation sowohl der Experten (Rechenschaftspflicht) als auch der Bürger (Entscheidungs- und Partizipationsmöglichkeiten, die wirklich einen Unterschied machen) miteinander in Kontakt zu treten dramatisch gesteigert würden.

**b.     *Sektorale Deutungsmuster, demokratische Standards und die Rolle der politischen Öffentlichkeit***

Es wurde davon ausgegangen, dass beide Seiten öffentlicher politischer Kommunikation – Sprecher und Publikum – sich bestimmter Deutungsmuster bedienen müssen, um sich untereinander verständigen zu können. Der demokratische Idealzustand lässt sich leicht beschreiben: Sobald das sektorale Deutungsmuster der politischen Entscheider mit dem der sozialen Basis übereinstimmt, kann eine darauf gründende *policy* als optimal demokratisch legitimiert gelten. In pluralen Gesellschaften wird dieses Optimum praktisch so gut wie nie erreicht. Sofern man jedoch die Demokratie nicht auf die Schumpeter'sche „demokratische Methode“ reduzieren will, in der lediglich das politische Personal vom Volk zu bestimmen sei, bleibt für gewöhnlich die liberal-majoritäre (vgl. Dahl 1984) oder die deliberativ-konsensorientierte (vgl. Habermas 1994) Methode, um zu bestimmen, welches der Deutungsmuster das maßgebliche sein soll.

Die Pluralität von Deutungsmustern innerhalb des politischen Sektors und die Notwendigkeit ihrer Vermittlung ist ein Problem, die „demokratische“ Identität zwischen den Deutungsmustern der Sprecher (in der Regel politische Eliten) und denen des staatsbürgerlichen Publikums ein anderes. Angebot und Nachfrage befinden sich auch auf diesem Gebiet selten im Gleichgewicht, es bedarf vielmehr diverser Angleichungsprozesse – mag man sie nun mit Snow et al. als „frame-alignment“ (Anbieterseite) oder als „politische Meinungsbildung“ (Nachfragerseite) bezeichnen. Die (politische) Öffentlichkeit ist, so gesehen, nicht nur der Ort, an dem nach liberalem Vorbild quasi ein für alle mal feststehende Präferenzen und Interessen (bzw. Deutungsmuster) verschiedener Gruppen vorgeführt werden, sondern vielmehr eine Praxis der kreativen Vermittlung und der wirkungsvollen gegenseitigen Beeinflussung. Zwar sollten in einer idealen Demokratie die Deutungsmuster „derer da oben“ (Zentrum/ Politikfeld) von „denen da unten“ (Peripherie/politischer Sektor) bestimmt werden und nicht umgekehrt. Vor allem aber fordert das demokratische Kongruenzprinzip Inklusion, d.h. kein von den Betroffenen gebrauchtes sektorales Deutungsmuster darf in grundsätzlicher Weise ausgeblendet werden. Ohne eine gemeinsame politische Öffentlichkeit werden diese Ansprüche nicht zu leisten sein.

Es herrscht weitgehender Konsens darüber, dass es die EU über keine europäische politische Öffentlichkeit verfügt (Gerhards 2000), womöglich aber über eine ganze Reihe von



themenspezifischen Teilöffentlichkeiten (vgl. Eder/Hellmann/Trenz 1998), von denen einige über das Stadium der bloßen Expertenöffentlichkeit hinausgekommen sind (Trenz 2001). Zudem wird ein Modell der „Europäisierung nationaler Öffentlichkeiten“ erwogen (Gerhards 2000), das zwar keine transnationalen „diskursiven Interaktionen“ erlaubt, dafür aber eine in den nationalen Öffentlichkeiten parallel stattfindende Thematisierung europäischer Themen und die Genese gleichsinniger „systems of meaning“ ermöglicht (van de Steeg 2001; Eder/Kantner 2000). Empirisch ist es bisher nur selten gelungen, eines dieser Modelle empirisch zu bestätigen (aber eine ganze Reihe ambitionierter neuer Projekte sind auf dem Weg dazu).

Nahezu alle Studien stützen sich auf die Auswertung massenmedialer Texterzeugnisse. Dies unterschlägt die Differenz zwischen der Berichterstattung der Medien auf der einen und dem Publikum auf der anderen Seite. Die Forschung wäre besser auf der Ebene der Rezipienten angesetzt. Bedeutsamer als eine sich auf Massenmedien stützende Diffusionsforschung ist die Frage, ob die europäische Bevölkerung über einen weithin unterschätzenden gemeinsamen Fundus an funktionalen Weltansichten, Codes, Leitideen verfügt, die sich – konfrontiert mit einem Thema – in Form transnational vergleichbarer sektoraler Deutungsmuster niederschlagen. Insbesondere die Größe der Gruppen innerhalb dieser Pluralität von themenspezifischen Sinnangeboten mag sich von Nation zu Nation stark unterscheiden. Viel interessanter aber wäre es, herauszufinden, ob sich abseits der quantitativen Unterschiede qualitative Gemeinsamkeiten identifizieren ließen. Die üblichen Meinungsumfragen fokussieren auf den Faktor Quantität und behaupten einen fundamentalen Unterschied zwischen Großbritannien und Deutschland, nur weil im einen Fall z.B. der Anteil der sich an neo-liberalen Gedankengut orientierenden und im anderen z.B. der Anteil der ökologisch eingestellten Bürger größer ist. Von nationalen Unterschieden, die eine transnationale Kommunikation und Vergesellschaftung wirklich behindern könnten, wäre aber erst dann zu sprechen, wenn sektorale Deutungsmuster vorlägen, in denen ganz unterschiedliche Codes verknüpft sind, z.B. ein neo-liberaler mit einem streng nationalistischen, sich aber in anderen Ländern keine entsprechenden Referenzgruppen finden ließen. Die These lautet, dass im Rahmen problemfeldbezogener Politiken nur ganz selten solche genuin nationalen Deutungen (nicht zu verwechseln mit „nationalistischen“) vorliegen und sich eine Transnationalisierung des Repertoires thematisch (denk-) möglicher Semantiken unschwellig längst vollzogen hat (und dies jenseits einer nachvollziehbaren Transnationalisierung der Medienöffentlichkeiten). Damit allerdings verschoben sich die Probleme, die sich mit der Transnationalisierung der Demokratie ergäben. Die nationale „Substanz“, die zu verteidigen sich dann noch lohnen würde, bezöge sich weniger auf nationale Präferenzen für sozialdemokratische, neo-liberale, postmoderne, religiöse, ökologische oder sonstige Werte (diese sind überall vorhanden und nahezu überall gleich heftig umstritten, wobei sich die aktuellen Mehrheits-

verhältnisse rasch ändern können), sondern (ausgerechnet) auf demokratische Beteiligungsformen, für die es bislang auf europäischer Ebene keine adäquaten Ersatz gibt.

Bevor das Thema Rahmung wieder aufgenommen wird und zu einem Abschluss gebracht wird, ein paar Wort zum häufig gebrauchten Argument, eine europäische Öffentlichkeit scheitere an der Sprachenvielfalt. Das Modell des politischen Sektors ist durchaus geeignet, mit dem Phänomen der Mehrsprachigkeit umzugehen, sofern die These der kulturellen Inkommensurabilität einigermaßen plausibel zurückgewiesen werden konnte (was in Kapitel 4, in Auseinandersetzung mit Charles Taylor geschehen sein soll). Nur wenn es gelänge, in *jedem* Fall eines sektoralen Deutungsmusters, zwischen der natürlichen Sprache und seinem Bedeutungsinhalt einen unmittelbaren und untrennbaren Zusammenhang herzustellen, wäre die Idee einer transnationalen europäischen Öffentlichkeit gescheitert, denn eine sinnvolle Kommunikation wäre dann weitgehend ausgeschlossen. Sehr wenig weist daraufhin, dass an dieser Behauptung etwas dran sein könnte.

Bei dieser Gelegenheit ist an zwei Prämissen zu erinnern, die in der Diskussion häufig vernachlässigt werden. Die politischen Kommunikationen innerhalb der politischen Öffentlichkeit verlaufen weitgehend *anonymisiert* (sofern man auf das hier interessierende „Publikum“ und die mit den Deutungsmustern korrelierten Referenzgruppen rekurriert) und es geht um *politische Willensbildung*. Eine von den Massenmedien ins Deutsche übersetzte im Original französisch gesprochene Aussage eines französischen Politikers verliert nichts von seiner Bedeutung, sollte sich darin ein Bekenntnis zu einer Liberalisierung eines bestimmten Politikfeldes abbilden. Auf Rhetorik und sprachliche Feinheiten kommt es nicht an, im Gegenteil. Sie lenken ab von der Sache, um die es wirklich geht. Es wäre daher jedem deutschsprachigen Bürger zuzumuten, einen französischsprachigen Politiker zu wählen (wenn denn alles im Modell des demokratischen Sektoralismus darauf hinausläufe, Politiker zu wählen, was definitiv nicht der Fall ist). In der Phase der *Gesetzgebung* müsste die bereits heute existierenden technischen Übersetzungsmöglichkeiten ausreichen, damit jeder Bürger mit dem Inhalt alternativer und miteinander konkurrierende Deutungsmuster vertraut gemacht werden kann. In diesem Falle kann er aber auch kompetent darüber abstimmen. Anders sieht es aus, wenn eine Politik nach Beendigung der Gesetzgebung in die Phase der Implementation eintritt. Hier ist ein nicht mehr nur anonymer Kontakt zwischen Bürgern und dem Gesetz (in Stellvertretung von Beamten) gegeben, so dass der Bürger ein Recht darauf hat, mit der zuständigen Exekutive über die Modalitäten der Ausführung einer Gesetzesmaßnahme in einer ihm vertrauten Muttersprache zu streiten. Das allerdings ist im Rahmen der EU heute schon möglich, insofern die Implementation im Großen und Ganzen der Zuständigkeit der mitgliedstaatlichen Verwaltungen obliegt.

## ***Leitbegriffe als die Weltsichten überschreitende Ideen-Elemente***

Noch immer sind drei Selektionsfunktionen der Rahmung unerwähnt geblieben. Die erste bezieht sich auf die Auswahl bestimmter Leitbegriffe bzw. Leitideen (5.). Leitbegriffe haben die bemerkenswerte Eigenschaft, die Grenzen verschiedener Weltsichten zu überschreiten, auch wenn sie innerhalb dieser jeweils nur für einen der verschiedenen Codes stehen können. Noch bemerkenswerter an ihnen ist, dass sie auch die Grenzen politischer Themen mühelos überschreiten<sup>53</sup>. Wir können dies vielleicht am Begriff der „Nachhaltigkeit“ verdeutlichen, der eine beispiellose Karriere in nunmehr allen relevanten Politikfeldern gemacht zu haben scheint: Von der „nachhaltigen Entwicklung“ bis hin zur „nachhaltigen Bildungspolitik“ gibt es offensichtlich keinen Bereich, auf den sich dieser Begriff nicht hätte adaptieren lassen. Ein anderes Beispiel bieten die beiden Begriffe „Konkurrenz“ und „Kooperation“, die gemeinhin als Gegensätze verstanden werden. Für viele ist der Begriff der „Konkurrenz“ untrennbar an einen ganz bestimmten wirtschaftsliberalen Code geknüpft. Wird er in anderen Kontexten genannt, vermuten einige dahinter rasch eine Kolonialisierung durch die ökonomische Weltsicht. Es ist aber noch gar nicht solange her, da fürchtete selbst mancher Liberale der westlichen Hemisphäre für kurze Zeit, die sozialistische Wirtschaftsweise (nicht das Gesellschaftsmodell) mit ihrer Interpretation von Kooperation könne der kapitalistischen überlegen sein. Es ist daher nicht einzusehen, weswegen Kooperation nicht ebenso eine Leitbegriff einer ökonomischen Theorie sein könnte, wie das bei der Konkurrenz nunmehr hegemonial der Fall ist. Da ist es gelassen zu betrachten, wenn in anderen Bereichen wie z.B. der Staats- und Regierungslehre das Begriffspaar als „kooperativer Föderalismus“ oder „Wettbewerbsföderalismus“, als „Konkurrenzdemokratie“ oder als „kooperativer Staat“ in Erscheinung tritt. Ob dieser Eigenschaft der Leitbegriffe kann es dazu kommen, dass sich in einem Politikfeld die Idee der Konkurrenz durchsetzt, in einem anderen hingegen die Idee der Kooperation. Manchmal tauchen sogar beide Leitbegriffe innerhalb eines einzigen sektoralen Deutungsmusters auf. Die Forschungs- und Technologiepolitik der EU liefert ein gutes Beispiel dafür, haben sich hier doch auch jene, die anderweitig allein der segensreichen Kraft des Wettbewerbs vertrauen würden, nach aufwendigem „Ideendiskurs“ davon überzeugen lassen, „dass grenzüberschreitende Kooperation in Forschung und Entwicklung in der

---

<sup>53</sup> Der im Vorfeld dieses Kapitels hervorgehobene Begriff des „leeren Signifikanten“ lässt sich scheinbar nur schwer in die hier vorgestellte Terminologie einbauen. Laclau/Mouffe haben bei leeren Signifikanten vor allem an Bezeichnungen wie „Demokratie“, „Gerechtigkeit“, „Gemeinwohl“, „Menschenrechte“, „Nation“ oder „GRÜN“ gedacht, weniger an politische Sektoren. In der hier vorliegenden Terminologie tauchen diese Beispiele eher in Funktion der Leitbegriffe bzw. -ideen oder der Einzelaspekte auf (siehe unten). Damit der Signifikant aber auch weiterhin seiner integrativen Funktion gerecht werden kann, muss er nach sektoralistischen Verständnis das Thema des politischen Sektors repräsentieren, stellvertretend für die Frage, was ein Kollektiv unter „Arbeitsmarkt“, „Soziales“, „Familie“, „Telekommunikation“ etc. verstehen möchte. Diese „Signifikanten“ kollektiv verbindlich mit Bedeutung auszustatten zu wollen, treibt die Hegemoniakonflikte an und führt zu Politiken, die diese Bedeutung in der Realität bewahren bzw. verwirklichen sollen – bis ein anderes sektorales Deutungsmuster die Oberhand gewinnt und eine Neubestimmung des Signifikanten vornimmt.

Lage ist, die industrielle Wettbewerbsfähigkeit in Europa zu verbessern“ (Kohler-Koch/Edler 1998: 182).

### ***Die Rolle von Einzelaspekten***

Die sechste Selektionsfunktion der Rahmung (6.) bezieht sich auf den stets umstrittenen Kanon relevanter „Einzelaspekte“, die es im Rahmen [sic!] eines politischen Themas zu behandeln gilt. Man könnte die Einzelaspekte auch als „Unterthemen“ zu einem politikfeldkonstituierenden Oberthema sehen (welches dem Politikfeld in der Regel auch seinen – nicht selten umstrittenen – Namen leiht). In der im letzten Kapitel vorzustellenden Pilotstudie wurden die beiden Politikfelder „Gemeinsame Agrarpolitik“ (GAP) und „Gentechnologisch veränderte Lebensmittel“ (GVL) ausgewählt. Inwieweit im Rahmen der GAP das Problem „Entwicklung der Dritte Welt Staaten“ oder die „Osterweiterung“ eine Behandlung erfahren soll oder nicht, ist im Hinblick auf die Konsequenzen für die zukünftigen Politiken alles andere als trivial, dürfte aber ganz unterschiedlich eingeschätzt werden. Mitunter mögen die Differenzen im Hinblick auf den Kanon der Einzelaspekte sich als Problem des „Rankings“ entpuppen, d.h. als Problem, welchen Aspekten Priorität vor welchen anderen eingeräumt werden soll. Es nicht vieler Phantasie, um darin ausreichend Zündstoff für heftige politische Kontroversen zu erblicken.

### ***Deutungsmuster und ihre Auswirkungen auf „Subjektpositionen“***

Verschiedene Deutungsmuster identifizieren unterschiedliche soziale Gruppen und halten für sie je verschiedene „Rollen“ bereit. Im Marxismus wird das Bürgertum als „absterbende Klasse“ präsentiert, während dem Proletariat die Rolle des „historischen Subjekts“ zuerkannt wird. Doch auch in nicht-marxistischen sektoralen Deutungsmustern werden bestimmten Gruppen bestimmte Interessen und Handlungsweisen zugeschrieben, mittels derer man sich selbst oder andere „identifizieren“ kann. Im Anschluss an Foucault und Laclau (siehe dazu Kapitel 5. 4.) kann man diese letzte Selektionsfunktion der Rahmung als Festlegung von Subjektpositionen beschreiben (7.). Das in Tarifverhandlungen die Arbeitgeberseite einen angebotsorientierten ökonomischen Code verwendet und die Arbeitnehmerseite einen nachfrageorientierten, ist eben kein Zufall, sondern hat mit den unterschiedlichen „Subjektpositionen“ zu tun, die diese beiden Ansätze bereitstellen. Mit „kollektiven Identitäten“ im herkömmlichen Sinne haben die „Subjektpositionen“ nicht unbedingt etwas zu tun (obwohl sie sich als solche gleichsam auswachsen können). Aus einer gemeinsamen Subjektposition kann ein Gefühl der Zusammengehörigkeit erwachsen gegenüber anderen, die in einer ähnlichen Lage sind als man selbst oder mit anderen, die man ob ihrer schlechten Lage bedauert (Beispiel: „die armen Bauern, die sind doch alle Opfer der EU-Agrarreformen). Ein klassi-

sches Gemeinschaftsgefühl zwischen konkreten Personen ist allerdings aus dem Grund unwahrscheinlich, da Mehrfachmitgliedschaften in verschiedenen sektoralen Demoi die Regel ist. Entsprechend sind es immer nur Teilaspekte der eigenen und der anderen Personen, mit denen man sich gemeinschaftlich verbunden fühlen kann; es kann auch zu der Situation kommen, dass man sich der Subjektposition eines konkreten Personenkreises im Kontext des einen Sektors sehr verbunden fühlt, wohingegen derselbe Personenkreis im Kontext eines anderen Sektors zum entschiedenen Gegner wird.

Andererseits: es ist unmöglich die politischen Sektoren hermetisch gegen das Eindringen von Deutungen abzuschotten, in denen kollektive Identität und personales Zusammengehörigkeitsgefühl (wie in den identitätspolitischen Ansätzen) eine tragende Rolle spielen. Bezogen auf die Codes lassen sich zwei Typen unterscheiden, die „universalistisch identitären“ sowie den „partikularistisch identitären Codes“. Beide zusammen müssen als einflussreiche Alternative zu den bisher diskutierten „universalistisch funktionalen Code“ beachtet werden. Das Herzstück eines jeden identitären oder, mit Giesen (1993) gesprochen, kollektiven Codes, ist die Bestimmung der Grenzen des Kollektivs und die Begründung seiner kollektiven Identität. In ihrer universalistischen Variante steht der Code allen zur Verfügung, die sich von ihm überzeugen lassen und sich ihm anschließen möchten (Giesen 1993: 60-66). Im Gegensatz dazu sind der Mitgliedschaft in der partikularistischen Variante enge Grenzen in Form „primordialer“ oder „konventioneller“ (d.h. habitueller) Identifikationsfaktoren gesetzt (Giesen 1993; 1999). Damit besteht nicht nur ein großer Unterschied zu den verschiedenen funktionalen Codes, sondern auch zu den funktionalen Weltsichten, denn diese wurde offensichtlich von einer kollektivistischen, häufig genug nationalistischen ersetzt. Im Rahmen politischer Sektoren spielen sie trotzdem eine große Rolle. Z.T. können sie pragmatisch in sektorale Deutungsmuster eingebaut (besser gesagt: zu deren Zwecken instrumentalisiert werden): so wird es von den Vertretern der US-Versicherungslobby plötzlich als höchst unamerikanisch angesehen, wenn eine US-Präsidentengattin eine gesetzliche Krankenversicherung einführen möchte; oder, anderes Beispiel: soll sich über die EU-Agrarreform nicht nur das Schicksal der französischen Bauern, sondern gleich das der ganzen französischen Nation entscheiden usw. usw. – Anders als bei den funktionalen Weltsichten ist der Fokus hier nicht auf eine Problemlösung gerichtet, die eine wünschenswerte Operationsweise eines gesellschaftlichen Funktionsbereiches im Auge hat, sondern daraufhin angelegt, aus einem politischen Sektor den maximalen (materiellen oder ideellen) Nutzen für das eigene Lager herauszuholen<sup>54</sup>. Eine transnationale Demokratie wird durch die Präsenz nationalistischer (oder sonst wie identitärer) politischer Referenzgruppen in den Sektoren nicht unbedingt unmög-

---

<sup>54</sup> Mit Blick auf den Begriff des „leeren Signifikanten“ könnte man als wichtige Unterscheidung zwischen den Gruppen anführen: während für die genuin sektoralen Referenzgruppen das sektorale Thema den „leeren Signifikant“ repräsentiert, ist es im Falle der nationalistischen Referenzgruppen die Nation.

lich, sie wird es allerdings deutlich schwerer haben, als wäre sie nur mit genuin sektoralen (präziser: sektoralistischen) politischen Referenzgruppen konfrontiert.

Damit sollten die wichtigsten theoretischen sowie konzeptionellen Überlegungen erläutert worden sein. Es war notwendig, um im nächsten Kapitel den Weg nachvollziehen zu können, mit dem dort die Suche nach politischen Referenzgruppen innerhalb politischer Sektoren vorangetrieben worden ist.

## 7. Illustration: Auf der Suche nach transnational-sektoralen Referenzgruppen in Europa

Ginge es nach dem Selbstbild der Parteien und Verbände, wären sie die Referenzgruppen, nach denen die ganze Zeit gesucht wird. Bei Autoren wie Willke ist diese Vorstellung konstitutiver Bestandteil einer organisationsgesellschaftlichen Demokratietheorie geworden, die den korporativen Akteur als Subjekt der Demokratie ins Zentrum gehoben und den Bürger komplett aus dem Blickfeld genommen hat. – Alternativ hierzu schaltet sich der Bürger in dem in der vorliegenden Arbeit vertretenen Ansatz dadurch in den politischen Prozess ein, dass er bestimmte Subjektpositionen im Rahmen eines als semantisches Feld begriffenen politischen Sektors belegt. Der Bürger entscheidet sich für bestimmte sektorale Propositionen, bewertet sie in seinem Sinne und wird dadurch automatisch mit jenen Personen (themenspezifisch) vergesellschaftet, die sich für den gleichen „gemeinsamen Sinn“ entschieden haben (gleich mit eingeschlossen diejenigen, die sich für eine dazu konträre Bewertung (!) dieses Sinnbereichs entschieden haben). Eine Referenzgruppe (oder zwei, z.B. wenn sich ein Antagonismus herauskristallisiert) entsteht auf diese Weise spontan und in gewisser Weise automatisch, ohne dass sich die Personen kennen oder schätzen lernen müssten – von Vergemeinschaftung ganz zu schweigen.

Dadurch hat eine Referenzgruppe allerdings noch nicht die Fähigkeit gewonnen, aktiv in das politische Geschehen einzugreifen. Zudem ist nicht davon auszugehen, dass ein individuelles, von jeder Anleitung und Diskussion losgelöstes und unsystematisches Stöbern im propositionalen Warenlager des politischen Sektors zu einem sinnvollen, *policy*-geeigneten sektoralen Deutungsmuster führen wird – eher schon zu einem wilden Durcheinander von unzusammenhängenden Ansichten über die eigene Betroffenheit. Um beide Desiderate zu beheben, bedarf es einer gewissen assoziativen und öffentlichen Infrastruktur, doch muss das keinen Fall in der Verbandsmitgliedschaft und nicht mal mit der Übernahme eines von welchem Verband auch immer vertretenen sektoralen Deutungsmusters enden. Eine der häufigsten an dieser Stelle zu hörenden Lösungen lautet: Diskurs. Diskurs und Deutungsmuster sind aber nicht dasselbe, genauso wenig wie Diskursanalyse und Deutungsmusteranalyse. Zwar besteht zwischen ihnen ein Zusammenhang, insofern der Diskurs eher die Dynamik und die Deutungsmuster eher die Statik semantischer Felder beschreiben; eine Ordnungsleistung üben sie damit beide aus. Doch die meisten Diskurse werden von privilegierten Sprechern bestritten; sind Elitendiskurse. Es liegt daher nahe, sich bei der Suche nach Referenzgruppen auf Deutungsmuster zu kaprizieren.

In den meisten Mitgliederorganisationen ist die Formulierung von Deutungsmustern bis heute Chef-Sache geblieben, die nur von einer kleinen Gruppe Vorstandsmitglieder oder

einer von dieser beauftragten Programmkommission geleistet wird. Vor dem Hintergrund der Organisationsinteressen Stellung zu nehmen zu einem laufenden Diskurs, ist die Aufgabe, die sich einer solchen Gruppe stellt. Die Weitergabe „nach unten“ ist dann eine Angelegenheit von Autorität, Überzeugungskunst und/oder Loyalität. Um es noch einmal zu erwähnen: Die bei dieser Gelegenheit von Funktionären und Experten erbrachte Strukturierungsleistung des politischen Raumes kann schlecht von einer basisdemokratischen Öffentlichkeit – quasi im Nebenberuf – übernommen werden. Die Deutungsmuster und politischen Forderungen von Organisationen mit den subjektiven Betroffenheiten und den sektoralen Bedürfnissen der Referenzgruppen zu identifizieren, wäre allerdings von Grund auf verkehrt:

Die korporativen Akteure mögen von einer politischen Referenzgruppe getragen entstanden sein, im Laufe der Zeit entwickeln sie ein Eigenleben, dass sie im Kontrast zur Referenzgruppe „unauthentisch“ hat werden lassen. Selbst wenn das ursprüngliche Problem beseitigt ist, sind Organisationen selten bereit, ihre etablierten Strukturen von sich aus aufzugeben. Da ist es schon leichter, sich neue Themen zu suchen. Die Kluft zu der Referenzgruppe vergrößert sich dadurch freilich zusätzlich, so dass bei der Formulierung von Deutungsmustern mehr und mehr strategische Überlegungen die Feder führen: wie werden die Mitglieder reagieren (Mitgliedschaftslogik), was bedeutet das für das interorganisatorische Netzwerk (Einflusslogik)?

Es spricht zunächst nichts dagegen, sich vorzustellen, dass moderne Referenzgruppen mehr und mehr aus dem Angebot der verschiedenen korporativen Akteure punktuell zugreifen und sie sich aus dem vorliegenden Material ihre eigenen sektoralen Deutungsmuster zusammenbasteln. Umso dringlicher aber stellt sich die Frage, wie solche Referenzgruppen ohne einen ihre Positionen repräsentierenden korporativen Akteur zu einem kollektiven politischen Subjekt werden können. Wer die traditionellen Organisationsformen bei jeder sich bietenden Gelegenheit so sehr kritisiert hat, wie es die vorliegende Arbeit getan hat, der muss darüber Auskunft geben können, wie die kollektiven Akteure der Zukunft aussehen könnten. Das erste Unterkapitel wird ein solches Beispiel vorzustellen versuchen (8. 1.).

Auch der in diesem Beispiel auftretende kollektive Akteur, es handelt sich dabei um das bekannte globalisierungskritische Netzwerk (wenn diese Bezeichnung überhaupt zutreffend ist) ATTAC, ist nicht unmittelbar identisch mit einer Referenzgruppe des politischen Sektors. Allerdings weist ATTAC Organisationsmerkmale auf, mit denen es sich von herkömmlichen Verbänden unterscheidet. Insofern er sich in seinem politischen Feld gegenüber anderen, herkömmlicheren Alternativen klar durchsetzen konnte, liegt es nahe, von seiner innovativen Organisationsstruktur auf die Gestalt und Bedürfnisse der politischen Referenzgruppen rückzuschließen.

Im zweiten Unterkapitel soll die Suche nach sektoralen Referenzgruppen noch direkter angegangen werden. Dokumentiert werden die Ergebnisse einer explorativen Pilotstudie,



mit der politische Referenzgruppen im Rahmen zweier europäischer Politikfelder ermittelt werden sollten. Bei den beiden Politikfeldern handelt es sich zum einen um die „Gemeinsame Agrarpolitik“ (GAP) und zum anderen um die „Gentechnisch veränderten Lebensmittel“ (GVL) (8. 2.).

## 7. 1. ATTAC ist ATTAC

Ein Beispiel, wie eine Organisationsform aussehen könnte, die sich den genannten Herausforderungen stellt, liefert ATTAC. Das Kürzel ATTAC steht für „**A**ssociation pour une **T**axation des **T**ransactions financières pour l’**A**ide aux **C**itoyens et citoyennes“. Auslöser ihrer Entstehung war ein kurzer Zeitungsartikel in *Le Monde diplomatique* von Dezember 1997, der mit den Worten endet (in englischer Übersetzung): „Why not set up a new worldwide non-governmental organisation, Action for a Tobin Tax to Assist the Citizen (ATTAC)?“. Der Artikel erfüllt alle theoretischen Erwartungen im Hinblick auf die Bestandteile sektoraler Rahmen/Deutungsmuster. Es wird eine *Problemdiagnose* gegeben, die einem Politikfeld zugeordnet werden kann; es werden *verantwortliche Adressen* und *Kausalzusammenhänge* benannt. Auch eine *moralische Evaluation* findet statt, wichtiger ist dem Artikel aber die Betonung einer universalistischen/funktionalistischen *Problemlösung*, mittels derer die Missstände behoben werden können, ohne die Reproduktionsbedingungen der Marktwirtschaft grundsätzlich zu stören<sup>55</sup>. Ihr Herzstück, die Tobin Tax, ist eine von einem amerikanischen Volkswirt und Nobelpreisträger bereits 1972 vorgestellte Idee, wie durch eine moderate Besteuerung von Finanztransaktionen Finanzmärkte stabilisiert und Gelder für Entwicklungshilfeprojekte gesammelt werden können.

Die Reaktionen auf den Artikel und seinen Aufruf waren spektakulär. Zwar hält sich die (stark ansteigende) Mitgliederzahl von ATTAC mit weltweit 80.000 in 33 nationalen Sektionen bisher in Grenzen. Im krassen Gegensatz zu den vielen anderen politischen Gruppen im Umfeld der sogenannten „Anti-Globalisierungsbewegung“ hat es ATTAC aber geschafft, zu einer festen öffentlichen und massenmedialen Größe/Adresse für die Fragen ihres politischen Sektors zu werden (was Neid, aber auch selbstkritische Reflexionsprozesse bei der nicht annähernd so erfolgreichen „kapitalismuskritischen Linken“ ausgelöst hat; vgl. den Bericht der TAZ vom Bundeskongress Internationalismus, vom 13/05/02). ATTAC ist anders, und es gehört nicht viel dazu, den relativen Erfolg auf eben diese Andersartigkeit zurückführen zu wollen. Dabei sind vor allem zwei Merkmale hervorzuheben: die ungewöhnlich prominente Rolle, die ein einzelnes politisches Steuerungsinstrument spielt (1) und die dezentrale

---

<sup>55</sup> Zum Grad der Angepasstheit, repräsentativ die Internetseite „ATTAC Ireland – Tobin Tax FAQs“; man beachte die aufschlussreichen Antworten auf Fragen wie z.B. „Will there be a loss of jobs in the stock markets?“ oder „Will the Tobin Tax lead to a fall in international trade?“ (<http://attac.org/ireland/page06.htm>)

Organisationsstruktur, die einige originelle Selbstverständigungsversuche über das Wesen von ATTAC hervorgebracht hat (2).

(1) „Am Anfang der ATTAC-Geschichte stand die Ein-Punkt-Orientierung auf die Besteuerung von Devisentransfers“, wie es die deutsche Sektion in einem ihrer „Thesepapiere“ beschreibt. Seitdem hat sich die Bedeutung der Tobin Tax für ATTAC relativiert. Noch immer aber stellt sie eines von fünf Prinzipien dar<sup>56</sup>, die unter einem Titel wie „ATTAC-Plattform“ leicht und übersichtlich ins Netz gestellt werden können und dem Publikum selbst dort den ideologischen Zugang ermöglichen, wo personeller Zulauf bislang weitgehend ausgeblieben ist (vgl. die Homepage von „ATTAC-Australia“).

Die Tobin Tax hat damit auch heute noch eine wichtige Funktion, und sei es nur als Türöffner. Wer sich über das theoretische und praktische Potential des Steuerinstruments informieren will, der wird mit den diversen Homepages der nationalen Sektionen, ihren Suchmaschinen, Links, Literatur- und Presseverweisen, FAQ-Listen und Foren gut bedient und den Argumentationsstand bequem rekonstruieren können. Und er wird auf diesem Wege zugleich für andere Einzelaspekte sensibilisiert, die inhaltlich mit der Steuerung von Kapitalströmen verbunden sind. Des weiteren nimmt die Tobin Tax als vorbildliches Paradigma der Vergangenheit (also als „Musterlösung“) gleich in doppelter Weise Einfluss auf die weitere programmatische Weiterentwicklung von ATTAC: Erstens, ATTAC darf kein „thematischer Supermarkt“ werden, sondern muss sich auf einen thematischen Schwerpunkt konzentrieren und andere Themen bewusst denen überlassen, die dafür besser geeignet erscheinen (GREENPEACE, Amnesty, Pro Asyl usw.), wie bspw. ATTAC-Deutschland bemerkt. Und tatsächlich steht ATTAC an dieser Flanke vor ständig neuen Herausforderungen. Denn so selbstverständlich es erscheint, mit der Aussicht auf neue Mitglieder und mehr gesellschaftliche Unterstützung entsprechendes „Frame-Alignment“ (Snow et al. 1986) zu betreiben, so sehr wird die damit in Gang gesetzte „Logik der Äquivalenz“ (Laclau/Mouffe 1991) an anderer Stelle unausweichlich neue Differenzen erzeugen und ggf. bereits integrierte Teile der Bewegung wieder ausstoßen<sup>57</sup>. Zweitens: die Tobin Steuer klärt darüber auf, dass Protest allein nur wenig bewirken kann: „Denn politische Durchschlagskraft hängt auch von der Fähigkeit ab, Positionen in einer einfachen und hegemoniefähigen Botschaft zuzuspitzen, wie dies z.B. im Falle der Tobin Tax gelungen ist“. Und daher braucht man neben den rein negativen Protestaktionen auch etwas Positives: „Bei allen Themen steht für ATTAC die Entwicklung von Alternativen im Vordergrund“ (ATTAC-Deutschland 2001).

---

<sup>56</sup> 1. Tobin Tax; 2. Illegalisierung von Steueroasen; 3. Schuldenerlass für 3.-Welt-Staaten; 4. Demokratisierung von WTO, IMF etc.; 5. Kontrolle großer Fondsvermögen (insbesondere Rentenfonds).

<sup>57</sup> Zur Sprengkraft solcher Prozesse, vgl. die „Motion über die internationale Kampagne für den Schutz des palästinensischen Volkes“, in der die Gleichsetzung der eigenen Ziele mit der einer „pazifistischen Bewegung“ versucht wird, da es „für die Bewegung gegen die kapitalistische Globalisierung notwendig ist, sich mit den Kämpfen des Südens zu identifizieren“ (ATTAC Schweiz – Eingabe zur Jahresversammlung Okt. 2002; ein Mitglied von attac neuchâtel). Für bestimmte Teile von ATTAC könnten diese und ähnliche Äquivalenzbehauptungen eine vorher nicht gekannte Differenzierung hervorrufen, die ihnen die weitere Zugehörigkeit zu ATTAC verwehrt. – Eine israelische Sektion von ATTAC ist mir bei meinen Internet-Recherchen nicht begegnet.

(2) Auch ATTAC muss die Kommunikationsströme in irgendeiner Weise kanalisieren und strukturieren – und geht dabei ungewöhnliche Wege: Es gibt kein formales Zentrum, alle nationalen Sektionen sind autonom, und doch klappt die auf die Entwicklung und Propagierung von sektoralen *policy-beliefs* (wie es Sabatier nennen würde) gerichtete Kommunikationstätigkeit über Landes-, Sprach- und Kulturgrenzen recht gut (vermutlich wäre das anders, wenn versucht würde, darüber hinaus gehende *core-beliefs* von ATTAC zu formulieren). Entsprechend muss jede Sektion sich ihre Geschäftsgrundlage selbst geben. Die deutsche Sektion hat ein Thesenpapier mit dem aufschlussreichen Titel „Zwischen Netzwerk, NGO und Bewegung – Das Selbstverständnis von ATTAC“ zustande gebracht. Darin wird ATTAC als *Teil* einer sozialen Bewegung beschrieben, die sich ansonsten aber sämtlichen Klassifikationsbemühungen entzieht: nicht Organisation, nicht Bewegung, nicht Netzwerk; in der Europaforschung nennt man solche Gebilde „*sui generis*“. „ATTAC ist ATTAC“, sagt das Papier, und was immer man von den offensichtlich politologisch informierten Thesen dahinter halten mag, es drückt sich darin ein organisationskritischer Impetus aus, der sich mit den eigenen theoretischen Überlegungen zur Organisationsgesellschaft weitgehend deckt. Übrigens: Verglichen damit, dass es Broschüren mit dem Titel die „Identität der Sparkassen“ gibt, fehlt es den Selbstverständigungsversuchen von ATTAC (und dieser Eindruck reicht über die Grenzen der deutschen Sektion hinaus) auffällig an Identitätsbewusstsein. Das korrespondiert mit dem Eindruck, den andere Beobachter von ATTAC gewonnen haben: „Oberstes Gebot: Nüchternheit. Politik muss nicht zum Lebensstil herhalten; es reicht sie zu gestalten“ (FR vom 13/05/02; vgl. ferner Grefe/Greffrath/Schumann 2002).

Gemeinhin wird der Mangel an kollektiver Identität als Nachteil gesehen. Das kann man so oder so sehen. Immerhin zwingt es dazu, sich auf den eigentlichen sachlichen Kern zu konzentrieren. Dazu ein Beispiel. Unter Federführung der französischen Sektion von ATTAC ist ein Papier aus Anlass des europäischen Verfassungskonvents verfasst worden, in dem institutionelle Vorschläge für eine Reform der EU gemacht werden. Das Problem dezentral im Sinne der örtlichen Traditionen zu regeln, war hier nicht möglich (Punkt 2) und ein Überschreiten des eigenen sachlichen Kompetenz- und Aufgabenbereichs (Punkt 1) wollten die Initiatoren des Schreibens wohl nicht sehen. Ein Fehler, denn, nicht ganz unvermutet, atmen die (französischen) ATTAC-Vorschläge für die Demokratisierung der EU den Geist des französischen Etatismus und laufen auf einen praktisch an allen Punkten die Exekutive stärkenden europäischen Wohlfahrts-Einheitsstaat hinaus. Der Aufschrei der anderen Sektionen war deutlich (persönlich bekannt ist mir eine sehr ausführliche auf englisch verfasste Replik der griechischen Sektion) und zeigt, dass die Mitgliederstruktur von ATTAC keine geeignete Basis darstellt, um eine (ATTAC-intern) konsensfähige europäische Verfassung auszuarbeiten – muss ja aber auch nicht sein. ATTAC lehrt die Kunst, sich an bestimmten Stel-

len auf wenige sehr spezifische Deutungen und konkrete Forderungen zu konzentrieren und dafür die kulturalistisch imprägnierten Aspekte konsequent auszuklammern.

Die thematische Selbstbeschränkung steht freilich immer unter dem Druck, quasi von innen heraus aufgebrochen zu werden. In dieser Hinsicht besonders problematisch sind: die Forderung einen zentralistischen europäischen Wohlfahrtsstaat einzurichten; eine Verurteilung der israelischen Besatzungspolitik (auch wenn das mit der Solidarität für den armen Süden begründet werden soll); Proteste gegen den Irakkrieg. Eine Bedrohung könnte es auch darstellen, ATTAC nicht mehr nur als Aktionsbündnis, sondern als einen Gesprächszusammenhang zu begreifen. Wer den extrem professionellen Internetauftritt von ATTAC-Deutschland mit dem von ATTAC-Jersey (besonders beachtenswert ist das Foto, auf dem alle ATTAC-Mitglieder dieser „Steuerose“ abgebildet sind) vergleicht, der wird vielleicht ein Gespür dafür entwickeln, wie weit die Lebenswirklichkeiten der ATTAC-Mitglieder auseinander klaffen. Das gemeinsame Band besteht in Form von fünf klar definierten Kernpositionen, für das sich weltweit Anhänger haben finden lassen. Das Band kann leicht überdehnt werden, wenn von Walfang bis Irakkrieg plötzlich alles zum Thema gehören soll. Es wird spannend sein zu verfolgen, welchen Weg das Aktionsbündnis in Zukunft gehen und welche Auswirkungen es auf seinen Mobilisationserfolg haben wird.

Alles in allem präsentiert sich ATTAC als Extremfall. Es wäre schwer ein Pendant zu finden, ganz gleich welches Politikfeld man dazu auswählen würde. Nur in seltenen Fällen werden sektorale Deutungsmuster jenseits von Ministerialbürokratien so *policy*-gerecht auf den Punkt zu bringen sein, damit anschließend über Meldungen wie „BMZ-Studie: Tobin Steuer ist machbar“ (ATTAC Deutschland; Pressemitteilungen, 20/02/2002) gejubelt werden darf. Dabei dürfte der Anlass des Jubels offensichtlich sein: Es ist die Rückmeldung an die Referenzgruppe: Weitermachen Leute, der politische Sektor ist unser, es fehlt nicht mehr viel und unser Deutungsmuster besetzt auch noch das Politikfeld (vgl. Kapitel 5. 6.). In den meisten anderen Fällen werden, wie bisher auch, wissenschaftliche oder verbeamtete „Profis“ für eine entsprechende Übersetzung der mehr oder weniger elaborierten Deutungsmuster sorgen müssen. Auch die Tobin Steuer wurde von ATTAC oder einer sie tragenden Referenzgruppe nicht selber entwickelt, sondern aus dem (volkswirtschaftlichen) Wissenschaftsbetrieb importiert. Warum es die Tobin Steuer geschafft hat, nicht so die „Öko-Steuer“, „Dosenpfand“ oder „Öko-Konditionalität“ ist eine interessante Frage<sup>58</sup>.

---

<sup>58</sup> Für die Öko-Steuer und das Dosenpfand gibt es mehrere Verbände, die aber öffentlich kaum eine Rolle spielen. Das könnte daran liegen, dass sie bereits Teil der Regierungspolitik, ihre Verbände nicht unabhängig genug, zu traditionell organisiert, zu unabhängig vom „Zeitgeist“, auf die nationale Arena konzentriert etc. sind. Das aber müsste erst noch untersucht werden.

## 7. 2. Politische Referenzgruppen-Suche am Beispiel von europäischer Agrar- und Lebensmittelpolitik

Basierend auf einem Fragebogen wurde versucht, mehr über die politischen Sektoren der beiden europäischen Politikfelder „Gemeinsame Agrarpolitik“ (GAP) und „Gentechnisch veränderte Lebensmittel“ (GVL) in Erfahrung zu bringen. Der Fragebogen ist nur zum Teil auf dem theoretisch-konzeptionellen Stand der Kapitel 6 und insbesondere 5, da Konzeption und Durchführung der Studie nun schon ein paar Jahre zurückliegt (Erhebungszeitraum war Oktober 2000 bis April 2001) und die Theorie von den Ergebnissen konzeptionell stark profitiert hat. Nichtsdestotrotz können die Ergebnisse einen ersten Eindruck davon vermitteln, wie eine politischen Soziologie der EU aussehen könnte und mit welchen Ergebnissen sie zu rechnen hätte. Ideal wäre ein Resultat, das in Inhalt und Form den Vorgaben der in Kapitel 6. 2. entwickelten Beschreibungstechnik entsprechen würde. Tatsächlich kann am Schluss ein Schaubild präsentiert werden, dass trotz zahlreicher Mängel, die wichtigsten theoretischen Komponenten berücksichtigt. erinnert sei bei dieser Gelegenheit auch an die Referenzgruppentypologie und daran, dass die Einschätzung gewagt wurde, der Typ der transnational-sektoralen Referenzgruppe sei für multi-dimensional differenzierte Gesellschaften, wie die EU eine ist, derjenige mit der größten Zukunft. Die Prognose der Skeptiker steht dem komplett entgegen, denn diese versprechen sich von der europäischen sozialen Basis vor allem nationale (und nationalistische) Deutungen, schließlich gibt es kein europäisches Mediensystem, ergo keine europäische Öffentlichkeit, wie sollten sich da die transnationalen Deutungsmuster herauskristallisieren, die europaweit ihre Anhänger findet?

Ausgewertet und verglichen wurden fünf Samples: ein deutsches, ein österreichisches, ein (französischsprachiges) schweizerisches, einritisches und ein Internet-Sample. Die Samples wiesen in einem Punkt ein ähnliches sozialstrukturelles Profil auf: alle Probanden sind Studierende der Sozialwissenschaften<sup>59</sup>. Das Internet-Sample sollte dahingehend eine Ausnahme darstellen, de facto entpuppte es sich als ein zweites deutsches, jedoch mit noch mehr akademischen Hintergrund; statt Studenten dominierten hier die Wissenschaftlichen Mitarbeiter mit Bias hin zu den natur- und ingenieurwissenschaftlichen Fächern.

Je 12 Aussagen zur „Gemeinsamen Agrarpolitik“ (GAP) und den „Gentechnisch veränderten Lebensmitteln“ (GVL) ergeben im wesentlichen die semantische Grundlage, aus denen heraus Deutungsmuster und Referenzgruppenstrukturen ermittelt werden sollten. Ihre

---

<sup>59</sup> Unsere Resultate sind in dreierlei Hinsicht *nicht* repräsentativ. Der Hinweis auf Studierende zeigt bereits an, dass es sich bei unseren Befragten nicht um einen repräsentativen Querschnitt der Bevölkerung handelt, sondern geradezu exklusiv um bildungselitären Mittelstand. Zum zweiten ist die Sample-Größe sehr gering (im Schnitt 60 Probanden pro Sample) und erlaubt so selbst für diese Gruppe nur statistisch unzuverlässige Hochrechnungen. Schließlich repräsentiert das abgefragte Themenspektrum nur einen Teil dessen, was qualitativ und quantitativ in den beiden Politikfeldern kommuniziert wird.

Auswertung ergab zunächst einmal ein in jeder Hinsicht heterogenes Meinungsbild (siehe Anhang; Tabellen A1 und A2). Sowohl Sample-intern als auch im Vergleich weichen die Resultate von Aussage zu Aussage stark voneinander ab. Völlig unmöglich also z.B. anhand der drei Antwortklassen „stimme ich voll und ganz zu“/„stimme ich eher zu“, „stimme ich überhaupt nicht zu“/„stimme ich eher nicht zu“ und „weder noch/keine Aussage“ drei nationale oder transnationale Gruppen ermitteln zu können. So allerdings waren die Aussagen ja auch nicht angelegt. Zwar (bis auf je zwei Ausnahmen, die aus Kontrollgründen frei erfunden waren) aus dem Kontext der veröffentlichten Meinung und den Fachdiskursen des jeweiligen Politikfeldes entnommen, wurden in den Aussagen unterschiedliche Weltansichten, Einzelaspekte, Codes und Leitbegriffe angesprochen und in unterschiedlicher Synthese re-kombiniert. Am ehesten bot die GVL noch die Möglichkeit, allein auf dieser Grundlage zwei bestimmte, sich konträr zueinander verhaltende Auffassungsunterschiede zu identifizieren. Die Ergebnisse der GVL zeichnen sich auch dadurch aus, dass in acht der 12 Items Sample-übergreifend die gleichen Mehrheitsverhältnisse zustande kommen. Einmal ist es Österreich/Schweiz, einmal Großbritannien, einmal Österreich/Internet und einmal Schweiz/Großbritannien, in der abweichend von den anderen Samples die andere Seite die Mehrheit hat. *Ex negativo* könnte man die nationalspezifischen (Bedeutungs-) Anteile eines politischen Sektors aus diesen Abweichungen heraus erklären wollen. Beginnend bei der GVL scheint zunächst, eine fruchtbare Auswertungsstrategie zu sein, weswegen drei der vier abweichenden Fälle erläutert werden sollen: So findet die Aussage „Die Behauptung, dass gentechnisch verändertes Saatgut zur Resistenzentwicklung gegen Antibiotika und verstärkter Allergieneigung beitrage, ist wissenschaftlich völlig unhaltbar“ in allen Samples wenig Zustimmung (zwischen 6 und 20 %) und wird von deutlichen Mehrheiten zurückgewiesen (zwischen 33 und 41 %), währenddessen sich ein bemerkenswerter Rest (die schweigende Mehrheit, sozusagen) in dieser Frage indifferent verhält. Nur in Großbritannien liegen die Mehrheitsverhältnisse umgekehrt (35 % Zustimmung, 12 % Ablehnung). Es existiert somit ein starkes Indiz, dass mit dieser Aussage eine nationalspezifische Eigenart des britischen Samples zutage gefördert wurde. Über die Gründe kann man nichts sagen. Auslöser könnte eine wissenschaftliche Studie gewesen sein, die in der britischen Presse ihre Runde machte, ihren Weg auf den Kontinent aber nie gefunden hat (und womöglich zwei Wochen später durch eine andere Studie bereits wieder dementiert wurde usw.). Das müsste man im Einzelfall recherchieren: der Unterschied bleibt und er ist deutlich.

In anderen Fällen sind die Ergebnisse weit ausgeglichenerer Natur. In Reaktion auf das Zitat „[d]as Potential dieser Spitzentechnologie muss erschlossen werden. Es entstehen zukunftsfähige Arbeitsplätze und international wettbewerbsfähige Verfahren und Produkte“, finden sich nur in Österreich (51 % zu 35 %) und der Schweiz (39 % zu 31 %) ablehnende Mehrheiten – in Großbritannien fällt die zustimmende Mehrheit nur sehr knapp aus (33 zu 30

%). Die Unterschiede in der Schweiz und Großbritannien gleichen, genau besehen, eher einem *Pari*, und da der Anteil der Unentschiedenen (im Gegensatz zu Österreich) sehr hoch ist, könnten kleine Einflüsse rasch andere Mehrheiten provozieren.

Das Kuriosum zu letzt – ausgerechnet die im Elitendiskurs in dieser Artikulation nicht anzutreffende und daher von den Testern „hinzuerfundene“ Aussage „Etiketten auf gentechnisch veränderten Lebensmitteln sollten vor allem über den Geschmack und die Verwendungsmöglichkeiten des jeweiligen Produkts informieren“, hat (jenseits aller schweigenden Mehrheiten) die stärksten voneinander abweichenden Sample-Ergebnisse provoziert. Während in den drei deutschsprachigen Samples eine jeweils überwältigende Mehrheit mit Ablehnung reagiert hat (zwischen 54 und 69 % gegenüber 7 bis 15 % Zustimmung), präsentieren sich die Ergebnisse in der Schweiz und Großbritannien hierzu spiegelverkehrt (zwischen 11 und 12 % Ablehnung und je 55 % Zustimmung). Die Gründe dafür liegen im Dunkeln – ein sprachlicher Übersetzungsfehler, der erste Verdacht, scheidet aber wohl aus.

Vom Spitzentechnologie-Argument und den Etiketten einmal abgesehen, sind die länderspezifischen Unterschiede innerhalb des mit Aussagen abgedeckten Spektrums der GVL demnach alles andere als sonderlich markant. In der GAP ist das deutlicher der Fall. Nun sind es schon sieben von 12 Aussagen, bei denen abweichend vom Rest der Samples die Mehrheiten getauscht sind. Allein vier der sieben Abweichungen gehen auf das Konto Großbritanniens; der Sonderfall Schweiz (Nicht-EU-Mitglied, weswegen zwei Items nicht sinnvoll ausgewertet werden konnten) kommt auf eine sowie auf eine, in der sie mit Österreich übereinstimmt.

Eine bedeutungssensible Überprüfung erscheint erforderlich, und zwar mit dem Ziel herauszubekommen, was am Inhalt der jeweiligen Items dafür verantwortlich gewesen sein mag, dass es das eine Mal zu Übereinstimmungen und das andere Mal zu Abweichungen hat kommen können. Vielleicht ist es ja immer derselbe Sachverhalt, vorgetragen in unterschiedlichen Variationen, der die Einstellungsunterschiede heraufbeschwört? Das allerdings bedingt Vermutungen über *Sinnzusammenhänge* zwischen den einzelnen Aussagen. Eine solche Vermutung wäre aber auch aus zwei anderen Gründen hilfreich: Die Abweichungen der Samples untereinander sind ja eben nicht der Art, dass z.B. in Deutschland alle Befragten so und in Großbritannien alle Befragten genau entgegengesetzt antworten würden. Andere *Mehrheitsverhältnisse* aber sagen noch nichts über die wirklich interessierenden *qualitativen* Unterschiede innerhalb der politischen Sektoren aus. So könnten unter Umständen für die Abweichungen hier wie da dieselben, also transnational-sektorale Referenzgruppen verantwortlich sein, nur eben mit dem Unterschied, dass sie in dem einen Land die Mehrheit, in dem anderen die Minderheit stellen. Mehrheiten ändern sich mitunter aber rasch, was sich demgegenüber schwerer verändern lassen dürfte, sind z.B. nationalspezifische Eigentümlichkeiten, die zwischen verschiedenen Weltansichten, Einzelaspekten, Codes und Leitbegriffen

Bedeutungsverknüpfungen herstellen, populär geworden sind und andernorts unbekannt, vielleicht sogar inkommensurabel bleiben. Ist das der erste Grund, sich um Sinnzusammenhänge zu kümmern, so ergibt sich der zweite daraus, dass ohne diese ein *transsektoraler* Vergleich nicht möglich erschiene. Von Anfang an aber war es ein Kernanliegen, nicht nur transnationale, sondern auch transsektorale Zusammenhänge sichtbar zu machen.

Das begründet die Notwendigkeit, nach Sinnzusammenhängen der verschiedenen Aussagen zu forschen, besagt aber noch nichts über die methodischen und praktischen Schwierigkeiten, die mit der Verwirklichung eines solchen Plans verbunden sind. Der Hauptgrund für diese Schwierigkeiten liegen im Wesen der Sprache begründet. Die Auflistung der sich auf unterschiedlichen Ebenen bewegend Kategorien von Weltsicht, Einzelaspekt, Code und Leitbegriffen/-ideen macht deutlich, dass jede einzelne Artikulation ein schwer zu entwirrendes Amalgam aus diesen darstellt.

Dazu ein Beispiel: Mit der sogenannten *Öko-Konditionalität* (einem auf den Begriff gebrachten Steuerungsmodell, dass Agrarsubventionen an die Einhaltung ökologischer Standards koppelt) werden ökologische Ziele (ökologische Weltsicht) im Zusammenhang mit der agrarwirtschaftlichen Produktion (wirtschaftliche Weltsicht) unter dem Vorbehalt der politischen Steuerbarkeit (Politik) betrachtet und mit einem (nicht gerade populären) Leitbegriff ausgestattet. Alle diese Aspekte sind irgendwie in dem Zitat enthalten:

„Die Koppelung von Ausgleichszahlungen an Umweltauflagen (Öko-Konditionalität) ist längst überfällig und eine Chance für die Umwelt.“

Es ist daher nicht zu vermessen, davon auszugehen, dass alle, die sich zu dieser Aussage positiv oder dazu verhalten, sich ein Stück „gemeinsamen Sinn“ des politischen Sektors teilen. Bei dieser Gelegenheit muss im übrigen festgestellt werden, dass die Logik der Öko-Konditionalität länderübergreifend einen geradezu grandios hohen Zuspruch durch die Samples erfahren hat (nämlich von minimal 48 % in der Schweiz bis maximal 73 % im Internet) bei nur schwacher Opposition (minimal 0 % in Großbritannien bis maximal 14 % in der Schweiz). Der Begriff Öko-Konditionalität taucht sodann nur im Zusammenhang mit einem weiteren Zitat auf:

„Die Koppelung von Ausgleichszahlungen an Umweltauflagen (Öko-Konditionalität) vernichtet Arbeitsplätze.“

Die vorherige positive Aussage zur Öko-Konditionalität wurde hier – wie man auf den ersten Blick denken könnte – einfach um 180° gewendet und in eine negative verwandelt. Die Unterstellung des rationalen Akteurs gebietet es nun, dass die Samples ebenso gewendete Ergebnisse aufweisen müssten. Das tun sie auch – bedingt: die Zustimmung beläuft sich auf schwache 2 % (Österreich) bis 18 % (Großbritannien), während zugleich die Ablehnung 25 % (Großbritannien) bis 64 % (Internet) beträgt. Das ist nahe am Spiegelbildlichen, aber vor allem Großbritannien weist eine deutliche Abweichung von diesem Idealergebnis auf. Tatsächlich unterscheiden sich die Aussagen aber auch weit stärker untereinander als



das mit „pro Öko-Konditionalität“ einerseits und „contra Öko-Konditionalität“ andererseits auf einen Nenner gebracht werden könnte. Während nur das erste Zitat die generelle Zustimmung/Ablehnung der Probanden zur Koppelung von Ausgleichszahlungen an Umweltauflagen erfragt, kommt im zweiten zusätzlich der Einzelaspekt der Beschäftigung ins Spiel. Im Gegensatz zu der ursprünglich geäußerten These von der Spiegelbildlichkeit könnte man die beiden Aussagen dann – wenn auch vom selben Einzelaspekt, nämlich dem politischen Steuerungsinstrument Öko-Konditionalität handelnd – als zwei voneinander getrennte Sinnbereiche betrachten. Im ersten geht es darum, ob die Öko-Konditionalität prinzipiell längst hätte zur Anwendung gebracht werden sollen, im zweiten, ob von einer solchen Einführung aus positive oder negative Beschäftigungseffekte zu erwarten gewesen wären. Völlig entgegengesetzt zur ersten Intention könnte es sich daher geradezu als ein besonderes starkes Bekenntnis zur Öko-Konditionalität entpuppen, sollte jemand sich *für* ihre Einführung aussprechen, *obwohl* er ihr zugleich negative Beschäftigungseffekte zuschreibt. Unter denen, die der zweiten Frage zugestimmt haben, könnten demnach auch Befürworter der Öko-Konditionalität gewesen sein, mitunter sogar ihre treuesten Anhänger. Mittels der Korrelationsrechnungen konnte dieser häretisch anmutende Verdacht allerdings für das Aggregat (nicht im Hinblick auf Einzelpersonen) weitestgehend (auch für Großbritannien) ausgeschlossen werden: Wer für die Öko-Konditionalität votiert, verspricht sich von ihr in aller Regel auch keine negativen Beschäftigungseffekte; wer gegen sie votiert, befürchtet sehr wohl negative Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt.

Das Beispiel hat hoffentlich gezeigt, wie schwierig es ist, im konkreten Fall Sinnzusammenhänge zu identifizieren. Würde man dagegen anstreben, absolute semantische Deckungsgleichheit zwischen den Aussagen herzustellen, und sie nur das eine Mal positiv, das andere Mal negativ zu polen, dann müsste man schon auf die artifizielle Erzeugung von Tautologien ausweichen. Denn nur dann hätte man es immer mit *derselben* Stelle im semantischen Feld zu tun, die wenn sie von mehreren besetzt wird als „gemeinsamer Sinn“ ausgewiesen werden kann. In dem Fragebogen sollten aber, zum ersten, authentische Aussagen aus dem öffentlichen Elitendiskurs genutzt und an der soziale Basis erprobt werden. Zum zweiten ging es ja wirklich darum, Sinn-Zusammenhänge (im Idealfall sektorale Deutungsmuster) zu (re-) konstruieren und nicht die Identität eines Sinn-Elements und seine Erkennbarkeit durch die Befragten zu überprüfen. Das allerdings führt zu der Frage: Wie sind Sinnzusammenhänge eigentlich feststellbar?

Sofern nicht qualitative Forschungsmethoden zum Anschlag kommen, bleibt eigentlich nur das Mittel der statistischen Korrelationsberechnung. Im Ergebnis läuft das auf zwei Korrelationstabellen hinaus, in denen die jeweils 12 Aussagen kreuztabuliert wurden, das eine Mal für die GVL, das andere Mal für die GAP. Die Korrelationstabelle der GVL weist dabei eine geradezu unüberschaubare Masse an statistisch signifikanten, die GAP dagegen

deutlich weniger signifikante Korrelationen auf. Jede dieser signifikanten Korrelationen (sei sie positiv oder negativ korreliert) stellt in statistischer Hinsicht einen „objektiven“ *Sinnzusammenhang* dar; für Ordnung im semantischen Feld, aus der sich z.B. auf Deutungsmuster, Referenzgruppen, Transnationalität und dergleichen rückschließen ließe, hat dieses Verfahren noch nicht gesorgt. Das kann erst die nachträgliche Qualifizierung dieser Korrelationen/Sinnzusammenhänge erbringen.

### ***Sinnzusammenhänge in der GAP***

Aus dem Zusammenspiel von idealtypischen Annahmen über Sinnzusammenhänge einerseits und den Stärken der Korrelationen andererseits ergeben sich für die überschaubare GAP vier für den politischen Sektor einschlägige Sinnzusammenhänge:

Über den ersten wurde bereits ausführlich debattiert:

#### *Öko-Konditionalität.*

Bei den übrigen drei handelt es sich im Überblick um:

#### *Liberalisierung/Weltmarkt:*

„Durch den Abbau von Subventionen und einer stärkeren Markorientierung sollen die Bauern fit für den Weltmarkt gemacht werden.“

„Agrarpolitik wird zunehmend unbedeutender, weshalb zu überlegen ist, ob man europäische Zuschüsse nicht komplett streicht.“

#### *nationalistisch:*

„Die anderen Mitgliedstaaten sind die vorrangigen Nutznießer der Reform.“

„Die heimischen Landwirte werden durch die gemeinsame Agrarpolitik stärker getroffen als die Landwirte der anderen Mitgliedstaaten.“

#### *bäuerlich:*

„Das Problem der Beitragsgerechtigkeit wird auf dem Rücken der Landwirte ausgetragen.“

„Die Bauern der Altgemeinschaft werden auf dem Altar der Osterweiterung geopfert.“

„Die Gemeinsame Agrarpolitik ist ein Ausblutungsprozess für landwirtschaftliche Arbeitsplätze.“

Nun ist es allerdings nicht so, dass sich außerhalb dieser vier Sinnzusammenhänge keine weiteren Korrelationen zwischen Aussagen abbilden würden. Auch wenn ein Rest an Willkür bleibt, wenn es darum geht, welche davon einen „Namen“ stellvertretend für einen „Sinnzusammenhang“ erhalten sollen und welche nur Bei- oder Bindewerk („Sinn-Netzwerk“, siehe Abbildung 7.2.1.) sein sollen: Diese übrigen Korrelationen sind entweder schwächer korreliert oder/und bezeichnen die Sinnzusammenhänge zwischen den genannten vier *untereinander*. Dieser letzte Aspekt, aus dem sich ein höchst eigenwilliges Sinn-Netzwerk aus

Konsens und Dissens spinnen lässt, erscheint für die weitere Analyse besonders interessant:  
Es präsentiert sich wie folgt:

Abbildung 7.2.1: Sektorales Sinn-Netzwerk aus den Sinnzusammenhängen der GAP:

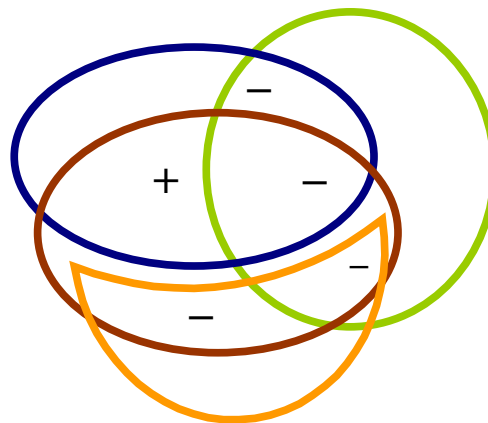
	bäuerlich	Öko-Konditionalität	nationalistisch	Liberalisierung/ Weltmarkt
bäuerlich				
Öko-Konditionalität	nur bei ‚Beschäftigung‘ – ** (3/6)			
nationalistisch	durchweg + ** (6/6)	fast ausnahmslos – ** (3/4)		
Liberalisierung/ Weltmarkt	zur Hälfte – ** (3/6)	einmal schwach – * (1/4)	komplett indifferent!	

\*\* oder \* verweist auf das Signifikanzniveau; die Zahlen in den Klammern verweisen auf die entsprechenden Fälle in Relation zur Anzahl der Möglichkeiten

Die Beziehungen zwischen den Sinnzusammenhängen sind demnach in der überwiegenden Zahl der Fälle sehr eng. Andererseits erscheint es unmöglich, auf dieser Basis weitere Konzentrationen in Richtung noch weniger Sinnzusammenhänge vorzunehmen, will sagen: Die Korrelationen weigern sich auf drei, zwei oder sogar einen einzigen gemeinsamen Nenner gebracht zu werden (wie das später bei der GVL gelingen wird). Die beiden ersten Kandidaten für eine Fusion wären der „bäuerliche“ sowie der „nationalistische“ (sechs aus sechs möglichen Korrelationen, alle hochsignifikant und positiv korreliert). Eine solche Fusion würde aber die unterschiedlichen „Außenbeziehungen“ (Sinn-Vernetzungen) der beiden Sinnzusammenhänge ignorieren: Zwar besteht zwischen der nationalistischen und bäuerlichen Weltsicht der erwähnt hochsignifikante positiver Zusammenhang. Letztere steht mit der Öko-Konditionalität aber nur dort über Kreuz, wo es um die Beschäftigungseffekte geht und auch einer Liberalisierung/Weltmarköffnung steht sie (wenn auch nur unvollkommen) negativ gegenüber. Im Kontrast dazu steht die nationalistische Weltsicht in einem fast ausnahmslos negativen Verhältnis zur Öko-Konditionalität und verhält sich zu allem Überfluss gegenüber der Liberalisierung/Weltmarköffnung komplett indifferent. Es wäre daher falsch, den bäuerlichen und nationalistischen Sinnzusammenhang zu einem Super-Sinnzusammenhang amalgamieren zu wollen (zu viele Informationen gingen dabei verloren) oder noch weitergehende Fusionsprojekte zu betreiben. Eine bei aller Beschränktheit der insgesamt denkmöglichen sektorrelevanten (aber schlicht im Fragebogen nicht abgefragten) Weltsich-

ten, Einzelaspekten usw. könnte eine graphische Darstellung des politischen Sektors GAP wie folgt aussehen:

**Abbildung 8. 2. 2.: Der politische Sektor der GAP unter besonderer Berücksichtigung von vier Sinnzusammenhängen**



Die vier Farben stehen wie folgt für die vier Sinnzusammenhänge:

Grün = Öko-Konditionalität

Blau = nationalistisch

Orange = Liberalisierung/Weltmarkt

Braun = bäuerlich

Der Form, ob Ellipse oder Mondsichel kommt keine Bedeutung zu; in der Hauptsache geht es darum, die Überlappungs- und Schnittmengen-Bereiche der Sinnzusammenhänge adäquat abzubilden. Die Plus- und Minus-Zeichen zeigen darüber hinaus an, ob die Überlappungen Übereinstimmungen oder Dissense bezeichnen.

Wie gezeigt, ist es möglich, in dieser aufwendigen Art und Weise Struktur in den politischen Sektors GAP zu bringen. Datengrundlage der Berechnung waren *alle* fünf Samples. Man darf das Ergebnis dieser Berechnungen und Interpretationen daher durchaus in einer artifiziellen Art und Weise als „*transnationale*“ Sinnzusammenhänge bezeichnen – nur sagt das noch nichts darüber aus, in wie vielen Samples und ob überhaupt die Sinnzusammenhänge vor Ort (d.h. in den nationalen politischen Sektoren) angetroffen werden können.

### ***Transnationalität der GAP-Sinnzusammenhänge***

Um die Transnationalität der Sinnzusammenhänge zu überprüfen, müssen nun analog zu der ersten, sich die gesamten GAP-Daten zunutze machenden Korrelationsberechnung fünf weitere – für jedes Sample eine – angefertigt werden. In der Tat unterscheiden sich die fünf Tabellen merklich voneinander. Der erste Eindruck allerdings täuscht. Z.B taucht eine

Korrelation in allen fünf Samples gleichzeitig auf: die Öko-Konditionalität (dass sich dabei das Signifikanzniveau unterscheidet, soll hier nicht eine Rolle spielen). Auch die Polung stimmt, wobei das Minus nicht auf eine negative Einstellung zur Öko-Konditionalität hindeutet, sondern nur darauf, dass – wie oben erläutert – ein gegensätzlicher Zusammenhang zwischen beiden Aussagen besteht. Mal eine positive, mal eine negative Polung allerdings hätte in der Tat geradezu auf ein Maximum an Verständnisunterschieden zwischen den verschiedenen politischen Sektoren hingewiesen (viel dramatischer, als wenn in einem Sample ein Sinnzusammenhang und im anderen an selber Stelle keiner zu finden ist).

Auch die restlichen drei Sinnzusammenhänge liegen eindeutig in transnationaler Form vor. Jede Korrelation (Sinnzusammenhang), die in mehr als einem der (Länder-) Samples anzutreffen ist, erfüllt im Prinzip das entscheidende Kriterium, um als transnational bezeichnet zu werden. Umgekehrt wären *nationalspezifische* Sinnzusammenhänge (auf keinen Fall zu verwechseln mit dem „nationalistischen“ Sinnzusammenhang, der in mehreren Samples angetroffen werden konnte) diejenigen, die exklusiv nur in einem (Länder-) Sample anzutreffen wären. Davon gibt es eine ganze Reihe, kein einziger davon betrifft die vier hervorgehobenen Sinnzusammenhänge. Betroffen ist vielmehr (und das fast ohne Ausnahme) der Bereich des Sinn-Netzwerkes, der das Verhältnis der vier untereinander markiert, d.h. auf der Ebene von Konsens und Dissens (Allianzbildung) können eine Reihe von nationalen Spezifika ausgemacht werden (auf die hier aber nicht näher eingegangen werden soll). Überall, wo es darauf kommt, wird das Bild eines transnationalen politischen Sektors GAP also bestätigt. Das einzige, was dieses Bild stört, ist die Tatsache, dass außer der Öko-Konditionalität keine der vier vorherrschenden Sinnzusammenhänge in *allen* fünf Samples anzutreffen sind, sondern nur in einigen von ihnen. Bei genauer Prüfung zeigt sich allerdings auch hier, dass für diese Situation gerade mal ein einziges der Länder-Samples verantwortlich zeichnet: das britische. In ihm spielt lediglich die Öko-Konditionalität eine Rolle. Bei der Schweiz ist ein anderes Problem aufgetaucht. Die beiden nationalistischen Aussagen waren dergestalt, dass sie für Nicht-EU-Mitglieder keinen rechten (zumindest keinen vergleichbaren) Sinn ergaben. Das hatte man bereits den Ergebnissen anmerken können, die daher aus der Auswertung genommen werden mussten. So liegt es in der Verantwortung des Testaufbaus, dass die Schweiz anders als Deutschland, Österreich und das Internet nur drei (Öko-Konditionalität; bäuerlich; Liberalisierung/Weltmarkt) der vier Sinnzusammenhänge vorweisen konnte. Das Fazit muss daher lauten: der Transnationalisierungsgrad innerhalb des untersuchten Spektrums ist bei den genannten Samples überall da, wo es darauf ankommt, geradezu verblüffend hoch. Großbritannien bildet hier die große Ausnahme, aber hätte man auch erwartet, dass ein „bäuerlicher Sinnzusammenhang“ ausgerechnet unter britischen Studenten verbreitet sein könnte? Trotzdem hätte man erwarten können, dass angesichts der Probleme von BSE und MKS in Großbritannien, die kurz vor und während des Abfrage-

zeitraums ihren Höhepunkt erreicht hatten<sup>60</sup> das Bewusstsein in diese Richtung geprägt sein könnte. Wie die an anderer Stelle nachgefragten Assoziationen zum Politikfeld jedoch ergaben, assoziierte kaum einer der britischen Probanden mit dem Thema „Gemeinsame Agrarpolitik“/„Agrarreform“ die Einzelaspekte BSE (dreimal) oder MKS (zweimal – zum Vergleich: in Deutschland und Österreich wurden beide Begriffe im Durchschnitt 27 und 13 mal erwähnt). Demgegenüber waren die Butterberge („butter mountains“), Milchseen und Subventionen auch in Großbritannien sehr präsent. Großbritannien überrascht auch damit, keinen nachweisbar nationalistischen Sinnzusammenhang aufbieten zu können. Schaut man auf die beiden Items mit den das nationalistische Feld tangierenden Aussagen, könnte man glauben, mit exakt 33 % Nationalisten (und nur wenigen Anti-Nationalisten zu tun zu haben). Für einen signifikanten Wert bei den Korrelationsrechnungen hat das Datenmaterial allerdings nicht gereicht, was auch indirekt durch die offenen Fragen des Fragebogens bestätigt wird. Im britischen (wie allerdings in allen Samples) fehlten die pro-nationalistischen und anti-deutschen/französischen Aussagen, wie sie, zumindest bis zu einem gewissen Grade, fest eingeplant waren, woraus man schließen muss: Der Zugang der befragten Briten zu Fragen der GAP sind a-nationalistisch (und generell eher von Desinteresse als von großen Leidenschaften/Interessen geprägt). – Die Öko-Konditionalität stellt schließlich den zweiten Sonderfall dar. Sie erhält als politisches Programm nicht nur in transnationaler Hinsicht gleichmäßig hohe Zustimmungswerte (siehe oben), ihr Sinnzusammenhang scheint auch insgesamt ein besonders günstiges Transnationalisierungspotential aufzuweisen.

### **Sinnzusammenhänge der GVL und Transnationalität**

Generell finden sich bei der GVL weit mehr (insbesondere hochgradig signifikante) Korrelationen als bei der GAP. Diesmal spielt allerdings die Schweiz jene Rolle, die im anderen politischen Sektor Großbritannien gespielt hat. Aber der Reihe nach: War die Zahl der im Rahmen der GAP zu ermittelnden Korrelationen/Sinnzusammenhänge überschaubar, so dass sich vier vorherrschende Sinnzusammenhänge identifizieren ließen, wird der Betrachter im Rahmen der GVL von der Fülle der Korrelationen schlichtweg erschlagen. Es gibt einfach zu viele Korrelationen, um den Überblick behalten zu können. Abgrenzbare Sinnzusammenhänge, den man wie im Falle der GAP einen eigenen Namen geben könnte, fallen da nicht ins Auge. Das muss aber auch nicht sein. Sobald man dazu übergeht, die Aussagen zur GVL in generalisierender Weise als Pro oder Contra „Gentechnisch veränderte Lebensmittel“ zu lesen, sorgt das überraschend schnell und überzeugend für Ordnung im politischen Sektor. Denn tatsächlich sind alle Aussagen, die in irgendeiner Form zugunsten der Entwicklung und des Einsatzes gentechnisch veränderter Lebensmittel sprechen (könnten), stark positiv

---

<sup>60</sup> Erhebungszeitraum für alle Samples war Oktober 2000 bis April 2001, wobei im Vorfeld der Untersuchung nicht erahnt werden konnte, wie viel in der Zwischenzeit passieren würde.

miteinander korreliert. Dasselbe trifft umgekehrt auf alle Aussagen zu, die in irgendeiner Form zuungunsten der Entwicklung und Nutzung dieser technischen Möglichkeiten sprechen (könnten). Stellt man schließlich diese beiden Klassen von Aussagen einander gegenüber, erhält man (wie sich das gehört) mehr oder minder starke negative Korrelationen. Das war bei der GAP nicht möglich, dort konnten die verschiedenen Zitate eben nicht auf einen gemeinsamen Nenner (Pro/Contra Politikfeld) gebracht werden.

Die sektorinterne Polarisierung geht soweit, dass es – abermals im krassen Unterschied zur GAP – überhaupt nur sehr wenigen Aussagen gelingt, sich indifferent, quasi *neutral* zu diesen beiden Polen zu verhalten (und vollständig gelingt das eigentlich keiner Aussage). Irgendwie wird jede Artikulation sofort zugunsten der einen oder der anderen Seite ausgedeutet, keine Aussage, die das Thema jenseits dieser Frontstellung – sozusagen mal aus einem ganz anderen Blickwinkel – beleuchten könnte (wozu auch passt, dass in diesem Politikbereich die subjektiv empfundene Betroffenheit weit größer ist als bei der GAP). Das Ergebnis sind zwei antagonistische Lager, wobei nunmehr wenig dagegen spricht, sie zugleich als zwei sektorale Deutungsmuster der GVL zu begreifen, die um die Hegemonie in ihrem Politikfeld streiten. Es genügt die entsprechenden Aussagen aufzuaddieren, um das eine Deutungsmuster als das zu erkennen, welches sich überzeugt davon zeigt, dass „[d]as Potential dieser Spitzentechnologie ... erschlossen werden [muss]: Es entstehen zukunftsfähige Arbeitsplätze und international wettbewerbsfähige Verfahren und Produkte“, eine Haftungsregelung für die Produzenten nur negativ wäre, die „Behauptung, dass gentechnisch verändertes Saatgut zur Resistenzentwicklung gegen Antibiotika und verstärkter Allergieneigung beitrage“, wissenschaftlich unhaltbar ist, wobei sie gegen den Verdacht opponieren, dass „[d]ie einzigen Leute, die von gentechnisch veränderten Lebensmitteln zu profitieren scheinen, (...) diejenigen [sind], die die Technologien besitzen und industrielle Landwirtschaft betreiben“ oder die „Herstellung von gentechnisch veränderten Lebensmitteln (...) ein zerstörerischer Eingriff in das Ökosystem“ wäre. – Genau spiegelbildlich dazu setzt sich das antagonistische sektorale Deutungsmuster zusammen: Es entstehen keine zukunftsfähigen Arbeitsplätze und international wettbewerbsfähige Verfahren und Produkte; eine Haftungsregelung für Produzenten in dieser Sparte muss her usw. usw. Kurzum: im Rahmen dessen, was die 12 Aussagen an Weltansichten, Einzelaspekten, Codes und Leitbegriffen/-ideen erfasst haben, können die beiden vorherrschenden Deutungsmuster relativ leicht und zuverlässig „nacherzählt“ werden. Versucht man analog zur GAP die Struktur des politischen Sektors GVL im Bereich des durch die 12 Aussage abgedeckten Spektrums graphisch darzustellen, resultiert daraus folgendes Schema:

**Abbildung 8.2.3. Graphische Aufbereitung des politischen Sektors GVL**

	PRO GVL		CONTRA GVL
Items			
Zitat 1			
Zitat 2			
Zitat 3			
Zitat 4			
Zitat 5			
Zitat 6			
Zitat 7		—	
Zitat 8			
Zitat 9			
Zitat 10			
Zitat 11			
Zitat 12			

Die linke Spalte zeigt, um welche Aussage es sich handelt, wobei sich zeigt, dass im Prinzip alle 12 sich entweder dem Pro- oder Contra-Lager der GVL zuordnen lassen (das war bei der GAP ganz anders, dort wäre ein solches Bild nicht zu zeichnen gewesen). Das Minus zwischen den beiden Blöcken zeigt an, dass hier ein eindeutiger Antagonismus existiert, wohingegen innerhalb der Lager Gleichsinnigkeit besteht. Eine Hervorhebung weitergehender Differenzierung nach Sinnzusammenhängen entfällt dagegen (vorerst!).

Viel deutlicher als bei der GAP zeichnen sich die auffindbaren Aussagekorrelationen durch Transnationalität aus. Großbritannien gleicht in vielerlei Hinsicht diesmal den deutschsprachigen Samples, obwohl dort insgesamt merklich weniger Korrelationen zwischen den Aussagen/Zitaten zu finden sind. Man könnte daraus schließen, dass das semantische Feld in Großbritannien noch nicht die deutungstechnische Dichte und Geschlossenheit aufzuweisen hat, die es in den anderen Samples quasi unmöglich gemacht hat, eine gegenüber den beiden vorherrschenden Deutungsmustern indifferente, belanglose Aussage zu entdecken. Besonders auffällig, diesmal lässt sich keine einzige nationalspezifische Sinnzusammenhang finden (aber der politische Sektor ist ja auch so durchstrukturiert, dass sich dafür kaum noch ein Plätzchen anbietet). Den Ausreißer stellt diesmal nicht Großbritannien, sondern (und das ist eher überraschend) die Schweiz dar, die mit Abstand die wenigsten Korrelationen aufzuweisen hat. So betrachtet, markiert der Schweizer Fall fast nur Offenheit: Zwar teilt die Schweiz mit den restlichen Samples immerhin fünf Korrelationen und hat keinen einzigen nationalspezifischen vorzuweisen, aber davon abgesehen fehlt es insgesamt an nachweis-



baren Aussagekorrelationen, fast möchte man sagen: in der Schweiz ist jede Deutung möglich.<sup>61</sup>

### ***Transsektoralität von GAP und GVL?***

Transnationalität ist eines der beiden Merkmale, auf das im Hinblick auf die Konzeptualisierung europäischer Referenzgruppen großer Wert gelegt wurde. Sie konnten sowohl für den Fall der GAP als auch für den der GVL nachgewiesen werden. Die gleichzeitige Existenz von nationalspezifischen Sinnzusammenhängen schloss das nicht aus, doch sind diese im Rahmen der GAP eher selten und für die GVL praktisch überhaupt nicht nachweisbar gewesen.

Bei der GAP deckten vier Sinnzusammenhänge praktisch den gesamten (zumindest erfragten) Sinnbereich des politischen Sektors ab, woraus sich zwei mal vier Subjektpositionen für sektorale Referenzgruppen ergeben. Wie unschwer zu erkennen, finden nicht alle dieser acht Subjektpositionen ihre Referenzgruppe. In Großbritannien war kein einziger Proband bereit (0 %), sich gegen die Öko-Konditionalität auszusprechen. Es bedarf keiner Rechenkünste, um zu vermuten, dass eine der beiden Subjektpositionen nur schwach oder gar nicht durch einer Referenzgruppe besetzt ist. Im Unterschied zur GAP teilen sich die Meinungen in der GVL in zwei Lager, entsprechend darf man hier von zwei Deutungsmustern sprechen, deren beide Subjektpositionen von zwei beachtenswert großen Referenzgruppen „bevölkert“ werden.

Transsektoralität ist das andere der beiden Merkmale, das von Anbeginn des Projektes an besonders interessiert hat oder, präziser gesagt, ihr exaktes Gegenteil: In Kapitel 6 wurde die These aufgestellt, dass sich in modernen funktional differenzierten Gesellschaften langfristig die Referenzgruppen der Klasse B (*transnational und sektorspezifisch*) gegenüber den anderen drei Referenzgruppen-Klassen durchsetzen werden. Da beide Sektoren, wie bereits der Versuch der graphischen Erfassung zeigt, erhebliche Strukturunterschiede aufweisen, erscheint diese These bestätigt. Ferner sollte allein der Tatbestand, dass in einem Fall Großbritannien, im anderen die Schweiz durch deutliche Abweichungen vom transnationalen Gesamtbild auffällig geworden sind, dafür sprechen, die Differenz zwischen den (transnationalen) Sektoren als gegeben hinzunehmen.

Es gibt aber noch eine andere Möglichkeit, die Beziehungen zwischen den beiden Sektoren zu überprüfen, und dieser Test relativiert alles, was soeben über sektorale Abgrenzbarkeit gesagt wurde. Die Prüfung nimmt die 12 Aussagen der GAP und korreliert sie mit den 12 der GVL. Wären die beiden Sektoren semantisch weitgehend voneinander abge-

---

<sup>61</sup> Über die Ursachen kann man nur spekulieren. In Österreich wie auch in der Schweiz kam es Ende der 90er Jahre zu einem Volksbegehren *gegen* gentechnologisch veränderte Lebensmittel (mit Schwerpunkt: Freilandversuche). In Österreich war dieses Volksbegehren erfolgreich, in der Schweiz scheiterte es.

schottet, dann dürften streng genommen auch so gut wie keine signifikanten Aussagekorrelationen in der Korrelationstabelle auftauchen. Doch diese Vermutung wird nicht bestätigt und es lassen sich zahlreiche Korrelationen nachweisen (siehe Anhang, Tabelle A3). Berücksichtigt man nun auch die Bedeutung der hier korrelierten Aussagen/Zitate, dann verdichtet sich der Eindruck, dass zwischen GVL und GAP viel engere intersektorale semantische Verknüpfungen und Abhängigkeiten bestehen, als es die Ausgangsthese hätte erwarten lassen. Die „alten Bekannten“ aus der GAP spielen dabei eine Schlüsselrolle. Z.B. korrelieren die beiden Aussagen der *Öko-Konditionalität* stark mit zwei Aussagen aus der GVL, die da lauten,

„Die Herstellung von gentechnisch veränderten Lebensmitteln ist ein zerstörerischer Eingriff in das Ökosystem“,

und mit negativem Vorzeichen :

„Nur durch den Einsatz von gentechnisch verändertem Saatgut kann mit Ertragssteigerungen auch ein sinnvoller Artenschutz betrieben werden“.

Es wäre daher schlüssig, daraus die Konsequenz zu ziehen den Sinnzusammenhang „Öko-Konditionalität“ als einen die Sektorengrenze überschreitenden, gemeinsamen ökologischen Sinnzusammenhang zu begreifen.

Handelt es sich dabei um einen (quasi ökologischen) Sonderfall? In der GAP wurde ein nationalistische Sinnzusammenhang anhand einer Aussagenkorrelation zwischen zwei Items identifiziert. Einem solchen käme folgende Aussage der GVL nahe:

„Die Ausweitung des Einsatzes von Gentechnik in der Landwirtschaft ist lebenswichtig für den Standort [X], da die [X] Wirtschaft in höherem Maße als die anderen EU-Mitgliedstaaten davon profitiert“,

Und tatsächlich weist die intersektorale Korrelationstabelle hochsignifikante Korrelationen zwischen dieser und den beiden nationalistischen Aussagen des Sinnzusammenhangs der GAP auf und auch die Polung (Plus oder Minus) verhält sich stimmig. Nach diesem Schema sollten nun noch die anderen beiden GAP-Sinnzusammenhänge überprüft werden, und so folgt der Sinnzusammenhang *Liberalisierung/Weltmarktöffnung* dem, was die beiden vorherigen GAP-Sinnzusammenhänge vorgemacht haben: er korreliert mit Aussagen der GVL, z.T. sogar in exklusiver Weise, nimmt man die folgende, ansonsten eher isolierte Aussage der GVL:

„Das Potential dieser Spitzentechnologie muss erschlossen werden: Es entstehen zukunftsfähige Arbeitsplätze und international wettbewerbsfähige Verfahren und Produkte“.

Auch ohne die statistische Bestätigung fällt eine semantische Verwandtschaft ins Auge. Dann macht es auch Sinn, dass diese und die folgende Aussage GVL-intern und negativ (da hier inhaltlich ja ziemlich der gegenteilige Schluss, von dem gezogen wird, was in der Aussage zuvor noch begrüßt wurde) miteinander korrelieren:

„Die einzigen Leute, die von gentechnisch veränderten Lebensmitteln zu profitieren scheinen, sind diejenigen, die die Technologien besitzen und industrielle Landwirtschaft betreiben“.

Kurzum: es lassen sich wohl mehr als nur zufallsbedingte sektorinterne, vor allem aber *transsektorale* Sinnzusammenhänge aufspüren.

Nur der letzte der vier Sinnzusammenhänge aus der GAP, der GAP-intern aus nicht weniger als drei Zitaten bestanden hat, nämlich der *bäuerliche* bereit größere Schwierigkeiten bei der Zuordnung. Liest man sich die 12 Aussagen der GVL durch, wirkt keine einer bäuerlichen Weltsicht sehr zugeneigt. Zwar finden sich auch hier Korrelationen wieder, aber sie sind verstreut und lassen sich nicht auf einen Nenner bringen.

Mittels der GAP konnten auch in der GVL (dieselben) Sinnzusammenhänge identifiziert werden. Dass sich die Aussagen, in zwei konträre Lager (sektorale Deutungsmuster) aufteilen lassen, muss als der fundamentale Unterschied zur GAP gelten. Kombiniert man allerdings das soeben Gesagte, sich auf die intersektoralen Beziehungen zwischen GAP und GVL beziehende, mit dem Schaubild der zwei sich antagonistisch gegenüberstehenden Blöcke (vgl. Abb. 7.2.3.), stößt man auf eine weitere, kaum zufällig zu nennende Überraschung. Nachdem die vier Sinnzusammenhänge aus der GAP nun auch in der GVL nachgewiesen wurden, lassen sich die verschiedenen Aussagen bei entsprechender Korrelation als ökologisch, nationalistisch, liberalistisch und/oder bäuerlich deuten (wobei es zu den von der GAP her bekannten Überschneidungen kommt). Das Ergebnis ist überraschend eindeutig (siehe Abb. 7.2.4.):

**Abb. 7. 2. 4.: Graphische Darstellung der GVL unter besonderer Berücksichtigung der vier aus der GAP bekannten Sinnzusammenhänge**

	PRO GVL	CONTRA GVL
Items		
Zitat 1	—	+
Zitat 2	+	—
Zitat 3	+	—
Zitat 4	—	+
Zitat 5	—	+
Zitat 6	+	+
Zitat 7		—
Zitat 8		+
Zitat 9	??	?? (—)
Zitat 10	+	—
Zitat 11	+	—
Zitat 12	+	—

Drei der vier Sinnzusammenhänge lassen sich exklusiv einer der beiden GVL-Lager zuordnen. Dabei wundert es nicht, dass die ökologische Perspektive (grün) auf Seiten der GVL-Gegner steht. Dass umgekehrt die nationalistische Perspektive (blau) sich gänzlich auf die Seite der GVL-Befürworter schlägt, ist dagegen so selbstverständlich nicht, aber interessant zu beobachten, der marktorientierten liberalistischen (orange) hätte man es dagegen schon eher zugetraut. Nur die bäuerliche Perspektive (braun) scheint hin und her gerissen und verhält sich, bezogen auf dieses Ordnungsschema, indifferent (weswegen es auch eine richtige Entscheidung gewesen sein dürfte, den bäuerlichen und nationalistischen Sinnzusammenhang nicht zu einem bäuerlich-nationalistischen Super-Sinnzusammenhang zu verschmelzen). Bei den grau gezeichneten Flächen handelt es sich im übrigen um GVL-interne signifikante Aussagekorrelationen, denen nachzuspüren (= Erkundung des gemeinsamen Nenners) im Kontext dieser Analyse als nicht zwingend notwendig erachtet wurde.

Aus all diesen Informationen lässt sich, die in Kapitel 6 vorgestellten Vorschläge zur Darstellung umsetzend, ein Schaubild erstellen (siehe Abbildung 7.2.5.). Dessen noch provisorischer Charakter ist unübersehbar, doch geht es an dieser Stelle auch nicht um die Wirklichkeit selbst, sondern um die Frage ihrer Erforschung und Darstellbarkeit.

#### Erläuterungen zu Abb. 7.2.5.

Die Darstellung musste an vielen Stellen Kompromisse eingehen, trotzdem werden die wesentlichen Dinge sichtbar. Das betrifft vor allem einen grundsätzlichen Strukturunterschied, der sich auf das Politikfeld selbst bezieht. Beim Thema Agrarpolitik geht es um das wie einer Reform, bei den Gentechnisch veränderten Lebensmitteln um die Existenz des Politikfeldes überhaupt. Folgerichtig präsentiert sich der politische Sektor GVL ausgesprochen polarisiert, und (bis auf die bäuerliche Perspektive lassen sich die verschiedenen Sinnzusammenhänge sehr gut einer Pro oder Contra Deutung/Beurteilung zuordnen. Leider hat es das sich quantitativ auf dünnem Eis bewegendes Zahlenmaterial nicht mehr gestattet, das auf allen Ländersamples (Großbritannien und Internet) beruhende Ergebnisse länderspezifisch ausdifferenzieren (aus diesem Grunde wurden die territorialen Trennlinien im Sektor GVL zeichnerisch entfernt, was natürlich der Grundidee des Ganzen etwas zuwiderläuft, in diesem Fall aber nicht vermieden werden konnte. Bei höheren Fallzahlen im Rahmen einer repräsentativen Erhebung wären solche Selbstbeschränkungen nicht vonnöten). Auffällig ist der große Überlappungsbereich in der Mitte, an dem fast alle Perspektiven partizipieren. Die Minuszeichen machen deutlich, dass es in der GVL zwar einen großen transnationalen Bereich des gemeinsamen Sinns gibt, dieser aber von dem Pro- und dem Contra-Lager konträr bewertet wird. Außer Acht gelassen wurden zudem weitere Sinnkorrelationen (in Abb. 7.2.4. grau dargestellt), die einzuzichnen, das Schaubild hätten unleserlich werden lassen (aber eigentlich hier irgendwie hineingehört hätten). Derlei Zugeständnisse waren im Falle der

GAP nicht erforderlich. Hier ist das Ergebnis auch territorial differenziert abgebildet, obwohl ich mich auf die Darstellung von drei der vier Länder- (plus ein Internet-) Samples beschränkt habe. Dabei stellen sich große Übereinstimmungen wie große Unterschiede heraus. Wie im Text beschrieben, haben sich im Rahmen der Abgefragten Items so gut wie keine national-spezifischen Perspektiven und Sinnzusammenhänge ergeben. Große Unterschiede sind jedoch bei der Vernetzung der unterschiedlichen Perspektiven und Sinnzusammenhänge aufgetaucht. Im Schaubild gut zu erkennen, sind diese im deutschen Sample (D) besonders intensiv. In Österreich (AU) treten sie nicht ganz so vermehrt auf, zudem gibt es kleine Abweichungen: eine Übereinstimmung zwischen bäuerlichem und ökologischem Sinnzusammenhang (die ansonsten durch ein Plus im Überlappungsbereich angedeutet worden wäre) ist weggefallen, die Übereinstimmung zwischen bäuerlicher und nationalistischer Perspektive ist nicht mehr ganz so stark und der Sinnzusammenhang Liberalisierung/Weltmarkt hat seinen Kontakt zu den anderen Sinnzusammenhängen komplett eingebüßt, meint: es gibt hier keine Zonen des gemeinsamen Sinns mehr, also weder Konsens noch Dissens. Das selbe Phänomen aber ausgeprägter lässt sich am Beispiel der Schweiz (CH) betrachten. Im Prinzip lassen sich alle Sinnzusammenhänge auch bezüglich der Schweiz nachweisen (sogar der nationalistische, jedoch haben die Fragen auf ein Nicht-EU-Land nicht richtig gepasst, weswegen die Daten, streng genommen, nicht berücksichtigt werden sollten und der entsprechende nationalistische Kreis daher nur angedeutet worden ist). Ihnen fehlen allerdings Zonen des gemeinsamen Sinns, in denen sich Dissens oder Konsens feststellen ließen (über die Aussagekraft und möglichen entscheidungs- und demokratietheoretischen Konsequenzen eines solchen Phänomens wurde im Rahmen von Kapitel 6. 2. hinreichend spekuliert).

Gemessen an der Referenzgruppentypologie weisen die für die Sektoren maßgeblichen Sinnzusammenhänge transnational-transektorale Züge auf. Das deutet auf Referenzgruppen der Klasse D hin; Referenzgruppen der Klasse C (transnational-sektoral) waren eigentlich erwartet worden. Sicher, irgendwie wäre es auch überraschend gewesen, wenn sich angesichts *dieser* beiden Politikthemen überhaupt keine semantischen Querverbindungen hätten nachweisen lassen. Ziemlich abenteuerlich z.B. anzunehmen, dass eine ökologische Perspektive für die GAP relevant, für die GVL aber irrelevant sein sollte. Im Hinblick auf ein Politikfeld „Informationstechnologie“ wäre es vielleicht schwieriger gewesen, dieselben Übereinstimmungen herzustellen – das aber gälte es noch zu beweisen. Von der nationalistischen Weltsicht kann man sowieso erwarten, dass sie sachlich entdifferenzierend und verknüpfend wirkt – scheint doch gerade darin ihr tieferer Sinn zu liegen. Trotzdem liegt darin natürlich ein Problem, denn angesichts zu vieler transsektoraler Referenzgruppen müssen Zweifel hinsichtlich der unterstellten Prägekraft spezifischer politischer Themenstellungen aufkommen und der Verdacht drängt sich auf, dass die maßgeblichen Deutungen gar keine Eigenprodukte des Sektors darstellen, sondern von draußen, aus Quellen jenseits der sekt-

oralistischen Weltsicht, importiert worden sind, namentlich kulturellen Überzeugungen etc. (siehe unten).

Was aber ist mit den unterstellten mehrdimensional-differenzierten multiplen Demoi? Konnten sie bei dieser Gelegenheit aufgestöbert werden? Da sich die maßgeblichen Sinnzusammenhänge und Perspektiven als weitgehend transnational-transsektorale entpuppt haben, dominiert der Eindruck, dass sich im einen wie im anderen Sektor *derselbe* Demos versammelt hat, nur in abweichender Gemeinde- und Konfliktlage. Dass die beiden Sektoren über ihre je spezifischen Eigentümlichkeiten verfügen und daher nicht über einen Kamm geschert werden dürfen, ist unstrittig. Die Frage ist nur, ob das ausreicht, um auch zwei sektorspezifische Demoi unterstellen zu dürfen. Dass es sich dabei, falls die Frage mit ja beantwortet wird, um multiple Demoi handelt, wäre dann wieder unumstritten, da eine Mehrfachmitgliedschaft schon durch die Ko-Präsenz der Sinnzusammenhänge unter Beweis gestellt wurde (was gar keine Bedingung dafür hätte sein sollen). Die Frage soll hier nicht abschließend beantwortet werden. Mit Nachdruck wird aber behauptet, dass es allein schon aus heuristischen Gründen lohnt, sich mit dieser Art von Fragen zu stellen.

### **Transnationale soziale Milieus?**

Sowohl die nationalspezifischen (was auf keinen Fall mit nationalistisch verwechselt werden darf) – Klasse A – als auch die transsektoralen Referenzgruppen (Klasse C und D; siehe Kapitel 6) wurden im bisherigen Verlauf der Argumentation als etwas suspekt und im Hinblick auf eine Welt der transnational-sektoralen Demoi als nicht mehr ganz zeitgemäß eingeschätzt. Nun deutet sich an, dass eine Pluralität von Referenzgruppen des Typus der transnational-transsektoralen (Klasse D) den politischen Sektor bevölkern. Das Ziel weiterer Analysen muss es sein, mehr über diese Referenzgruppen zu erfahren, vielleicht stimmen sie auch in anderer Hinsicht (z.B. personale Zusammengehörigkeit; Identifikation mit ethnischen Gruppen und/oder Parteien und Verbänden) nicht mit dem prognostizierten Ergebnis und ihren zugrundeliegenden theoretischen Prämissen überein.

(1) Auf dem Wege weiterer Korrelationsberechnungen lassen sich tatsächlich signifikante Beziehungen zwischen dem Antwortverhalten der Probanden im Rahmen der je 12 Aussagen der GAP und GVL einerseits und den davon getrennt abgefragten „Bereichszugehörigkeiten und (Orts-) Verbundenheiten“ sowie „Gruppenzugehörigkeiten“ andererseits rekonstruieren (siehe Anhang, Tabelle A4): Signifikante und hohe Korrelationswerte lassen sich für die GAP insbesondere zwischen den beiden nationalistischen Aussagen und der starken Verbundenheit mit der eigenen Nation (positive Korrelation) sowie der starken Verbundenheit mit Europa (negative Korrelation) nachweisen – und das transnational. Das gilt

übrigens nicht für die GVL und ihre nationalistische Aussage<sup>62</sup>. Trotzdem: wer bei einer nationalistischen Aussage der GAP positiv votiert, wird also mit einiger Wahrscheinlichkeit sich seiner Nation verbunden und Europa unverbunden fühlen. Damit ist allerdings das letzte Wort noch nicht gesprochen, denn, zur allgemeinen Überraschung, erwächst dieser altbekannten und traditionellen Referenzgruppe in Gestalt der „Gruppenzugehörigkeit Betroffenheit“ ernstzunehmende und direkte Konkurrenz. Ernstzunehmend insofern, als dieser Form der Gruppenzugehörigkeit Sample-übergreifend von mehr Probanden das Prädikat „sehr wichtig“ oder „eher wichtig“ zuerkannt bekommen hat (über 61 %) als dies für die Nation (50 %) oder Europa (50 %) oder irgendeine andere der angebotenen Alternativen der Fall gewesen ist. Und direkt, weil damit zugleich hochsignifikant *negative* Korrelationen zur nationalistischen Weltsicht der GAP, also gegenüber dem Nationalismus allgemein, ausgedrückt wird. Die Motivsuche hat ergeben, dass zwischen den subjektiven und auf territoriale bzw. explizit a-territoriale Einheiten bezugnehmende Selbstbeschreibungen ein statistischer Zusammenhang nachgewiesen werden kann. Um Missverständnissen vorzubeugen, auch dabei handelt es sich durchweg um *transnationale* Deutungsmuster – auch wenn bestimmte Referenzgruppen bei dieser Gelegenheit sich auf nationale Bezugsgrößen beziehen (aber von der Europäisierung des europäischen Nationalismus haben ja schon Goodman 1997; Klein 2000 und Schmitter 2000 gesprochen). Diesen stehen offensichtlich Gruppen gegenüber (würde man die Ergebnisse der Analyse als repräsentativ erachten, was sie jedoch nicht sind!) die betont anti-national und gleichzeitig pro transnational eingestellt sind (auch das haben einige Autoren prognostiziert und daraus die zentrale Konfliktlinie der EU abgeleitet (Klein 2000; Schmitter 2000). Eine politische Soziologie allerdings, die versucht das sektorale Bedeutungsspektrum auf den Unterschied zwischen den eher im rechten Spektrum anzusiedelnden Nationalisten und den eher links-alternativen Transnationalisten zu reduzieren, würde übersehen, dass die beiden Gruppen sektorspezifisch für ganz unterschiedliche Inhalte stehen können.

(2) Eine weitere Alternative zu territorialen Zusammengehörigkeitsgefühlen recurriert auf milieuspezifische, d.h. wertbasierte Gruppenmerkmale (quasi objektive subjektive Entitäten, die nicht unbedingt zu selbstbewussten kollektiven Identitäten ausgebaut sein müssen, vgl. Stefan Hradils Definition von sozialem Milieu; 1997: 41). Nach Meinung vieler Forscher der NSB liegen solche sozialen Milieus heute bereits in transnationaler Gestalt vor. Es ist trotzdem nicht zu übersehen, dass diese letztlich kulturell definierten transnationalen sozialen Milieus dem Ideal einer transnationalen sektoralen Referenzgruppe *nicht* ganz entsprechen können. Die Besonderheit dieser Milieus wäre es, dass sie verstärkt als transnationale in Erscheinung treten, doch entstammen die von ihnen bevorzugten Deutungsmuster ihrer kulturellen Milieustruktur und nicht dem politischen Sektor.

---

<sup>62</sup> Es fällt auf, dass die GVL dem Muster der GAP an diesem Punkt nicht folgt. Eigenartig, dass sich ausge-rechnet an dieser Stelle so etwas wie sektorale Eigenständigkeit ausdrücken sollte.

Eine Möglichkeit herauszubekommen, ob transnationale Milieus den politischen Sektor strukturieren, ist es, das Antwortverhalten aus der GAP und der GVL mit der Glaubwürdigkeit von verschiedenen korporativen Akteure abzugleichen (siehe Anhang, Tabelle A5). Dabei wird zugleich gemessen, wie konventionell oder unkonventionell der intermediäre Bereich gesehen wird, d.h. ob z.B. klassisch Parteien oder Verbände als angemessene Vertreter der eigenen Interessen eingeschätzt werden etc.

Auch hier deuten die Daten auf eher konventionelle und wenig radikale Zusammenhänge. So lässt sich zwischen den bäuerlichen Weltansichten der GAP einerseits und der Glaubwürdigkeit von Landwirten bzw. des Bauernverbandes andererseits eine (nicht ganz überraschende) positive Korrelation identifizieren. Die nationalistische Weltansicht verhält sich (und das wäre dann schon eher eine kleine Überraschung) dagegen indifferent, sobald es um die Glaubwürdigkeit nationaler Behörden geht und misstraut bzw. vertraut diesen nicht mehr (aber auch nicht weniger) als den EU-Institutionen. Wiederum keine Überraschung, aber sehr konventionell aus der Sicht eines Systems der Interessenvermittlung: die positive Korrelation zwischen Umweltverbänden und Öko-Konditionalität. Dagegen besteht zwischen dem Sinnzusammenhang Liberalisierung/Weltmarktöffnung und der Glaubwürdigkeit der Landwirte, des Bauernverbandes und (wenn auch nicht sonderlich ausgeprägt) der Umweltverbände eine negative Korrelation. Die gleiche Analyse, diesmal bezogen auf die GVL, bestätigt abermals den übersektoralen Charakter solcher Zusammenhänge (Anhang, Tabelle A6).

An dieser Stelle soll die Diskussion ein abruptes Ende nehmen. Es wurde hoffentlich hinreichend gezeigt, dass eine an vorgestellten Konzeptionen orientierte Forschung zu neuen und spannenden Erkenntnissen und Fragen gelangen kann, die den gewöhnlichen Fragehorizont überschreiten. Für mehr als theoretische Urteile ist die empirische Datenbasis viel zu schwach. Aber um dagegen etwas zu unternehmen, müssen erst einmal die passenden Konzepte zur Verfügung stehen. Die Studie behauptet, in dieser Hinsicht etwas Produktives zu einer notwendigen Diskussion beigetragen zu haben.



## **8. Ausblick**

Die Pilotstudie produzierte ermunternde Indizien im Hinblick auf das Vorhandensein einer transnationalen sozialen Basis der EU; zumindest sollte das Resultat ausreichen, um weitere Forschungen in diese Richtung anzuregen.

Bis zu einem vollwertigen Modell des demokratischen Sektoralismus ist es allerdings noch ein weiter Weg. Noch immer fehlt es an einigen zentralen Komponenten, so ist die vortragene Begründung, wieso das Gemeinssinnproblem als überwindlich betrachtet werden kann, ergänzungsbedürftig. Auch fehlen klare Vorstellungen über konkrete Beteiligungsverfahren (selbst wenn die direktdemokratischen Vorschläge von Abromeit 1998 sich sehr gut in das Modell einpassen lassen würden; das müsste aber ausführlicher erläutert werden). All den Widrigkeiten zum Trotz ist das Projekt auf einem aussichtreichen Weg und wer weiß, vielleicht wird der Sektoralismus irgendwann den Nationalismus als führende politische Legitimationsstrategie ablösen.

Von den Bedenken der Expertokratie und der Identitätspolitik braucht sich die transnationale Demokratie kaum entmutigen zu lassen. Die Kritikpunkte sind bemerkenswert, können jedoch aus demokratischer Perspektive produktiv gewendet werden. Das ist mehr als die Skeptiker zu Wege bringen. Ihre Alternativen können theoretisch wie praktisch wenig überzeugen; auf die Gründe hierfür wurde in dieser Arbeit zur Genüge hingewiesen.

Eine transnationale Demokratie ist möglich – und es lohnt, die Bedingungen ihrer Möglichkeit weiter zu präzisieren.

Abb. 6.2.1. Die (objektive) Betroffenheit in einer territorial und sektoral differenzierten Gesellschaft

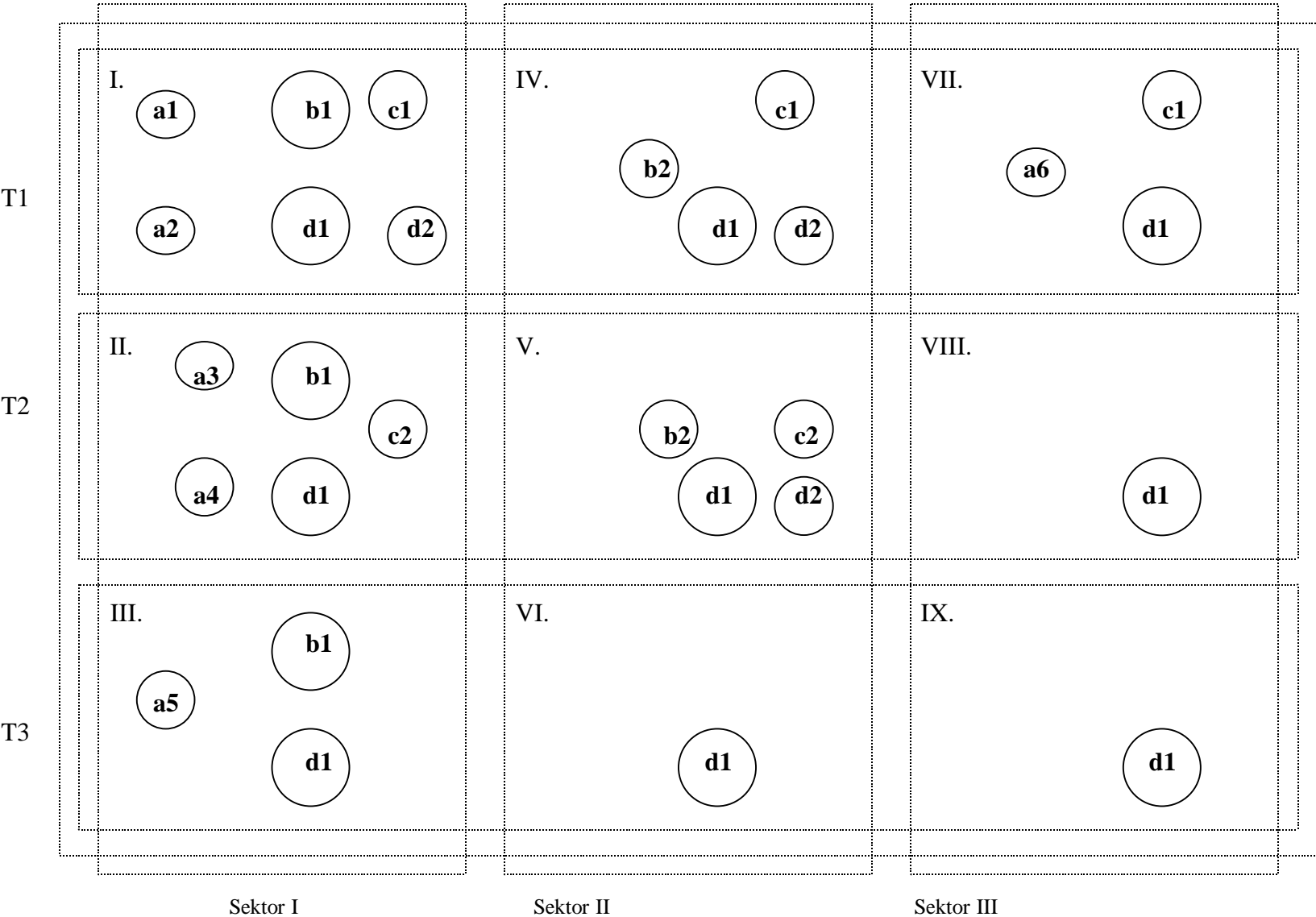


Abb. 6.2.2. Die (objektive) Betroffenheit in einer territorial und sektoral differenzierten Gesellschaft (inkl. quantitativer Unterschiede)

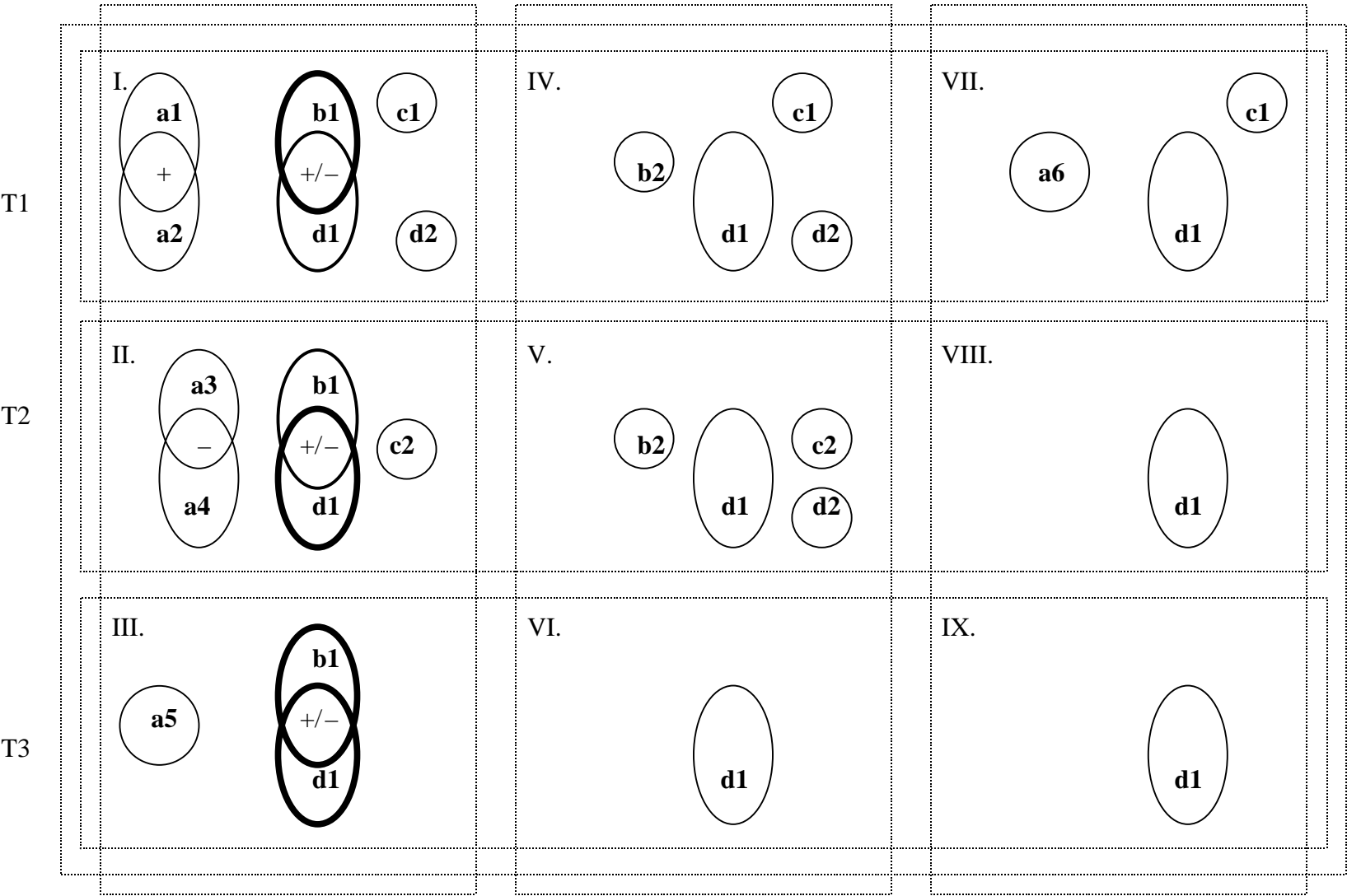


Abb. 6.2.3. Die (objektive) Betroffenheit aus Sicht einer orthodox marxistischen Weltbildes (zugleich normativer Standard für die Selbstaufklärung der betroffenen Klassen, so dass aus „Klassen an sich“ jeweils eine „Klasse für sich“ werde)

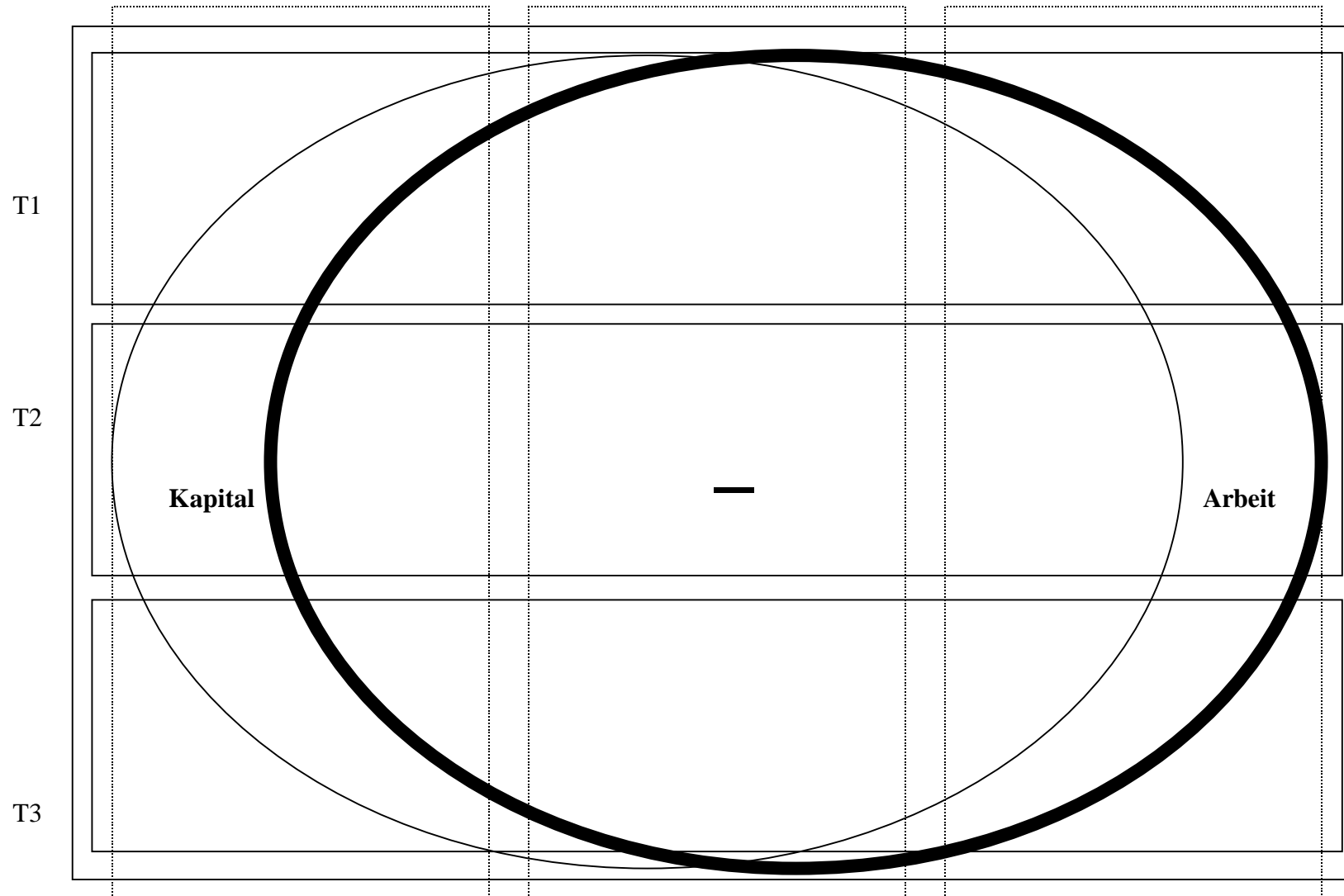


Abb. 6.2.4. Die (subjektive) Betroffenheit in einer territorial und sektoral differenzierten Gesellschaft (inkl. quantitativer Unterschiede und dem Grad der Betroffenheit)

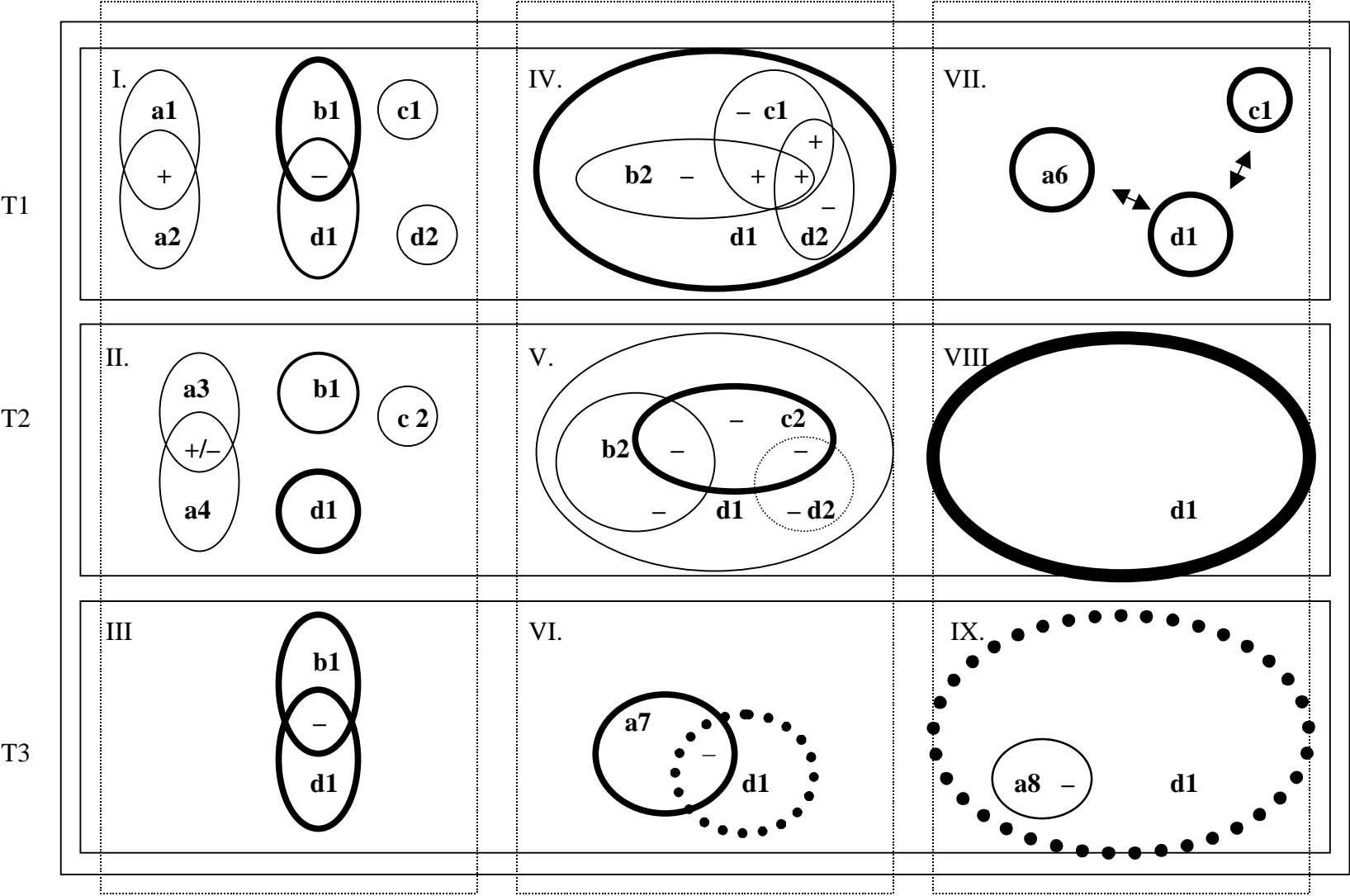


Abb. 6.2.5. Prototyp einer politischen Soziologie (wie der Sektoralismus sie vermutet)

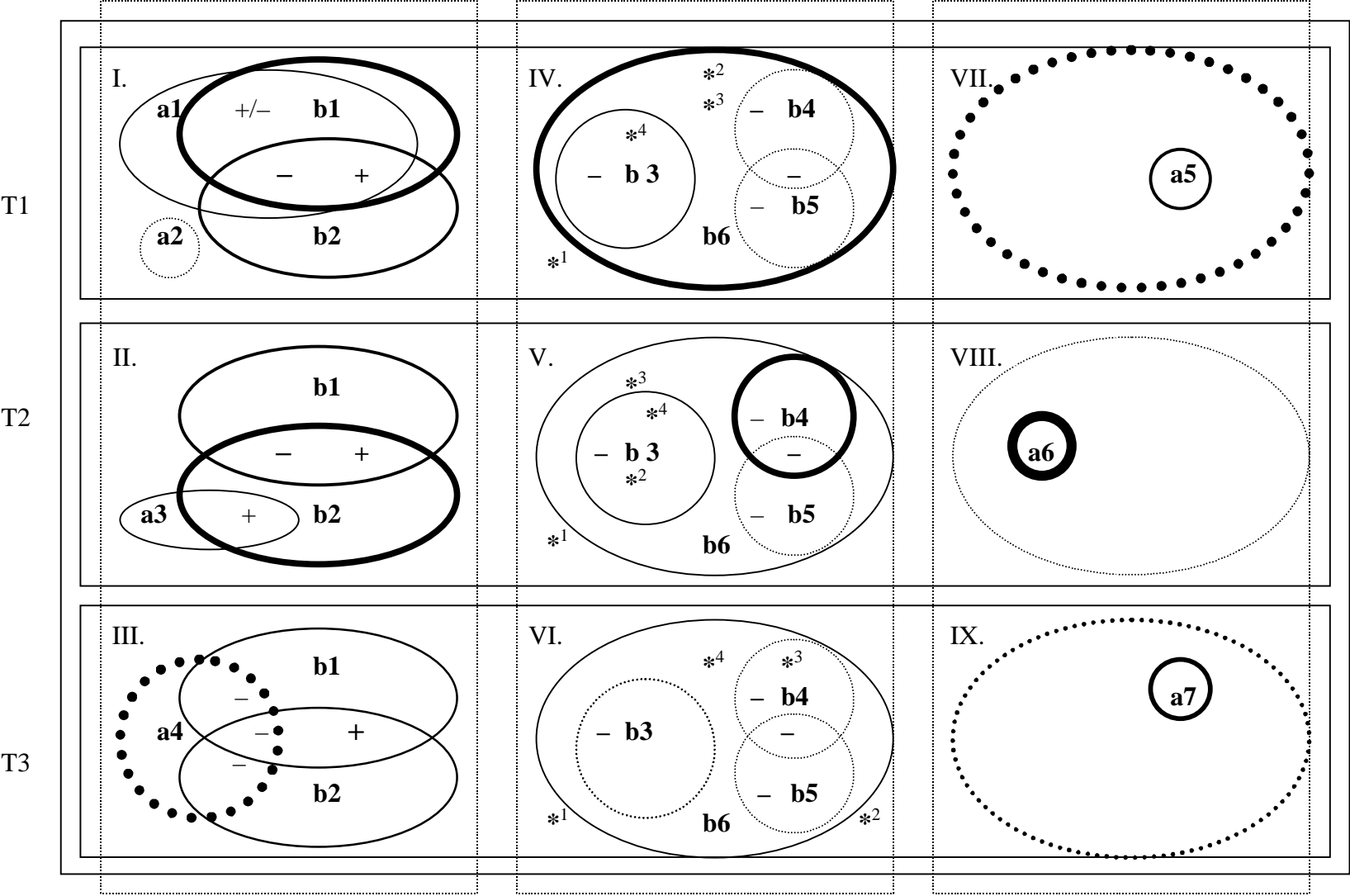


Abb. 6.2.6. Die subjektive Betroffenheit aus Sicht eines orthodox marxistischen Weltbildes (bei dem es der herrschenden Klasse gelingt, die wahren Konfliktzusammenhänge zu verschleiern)

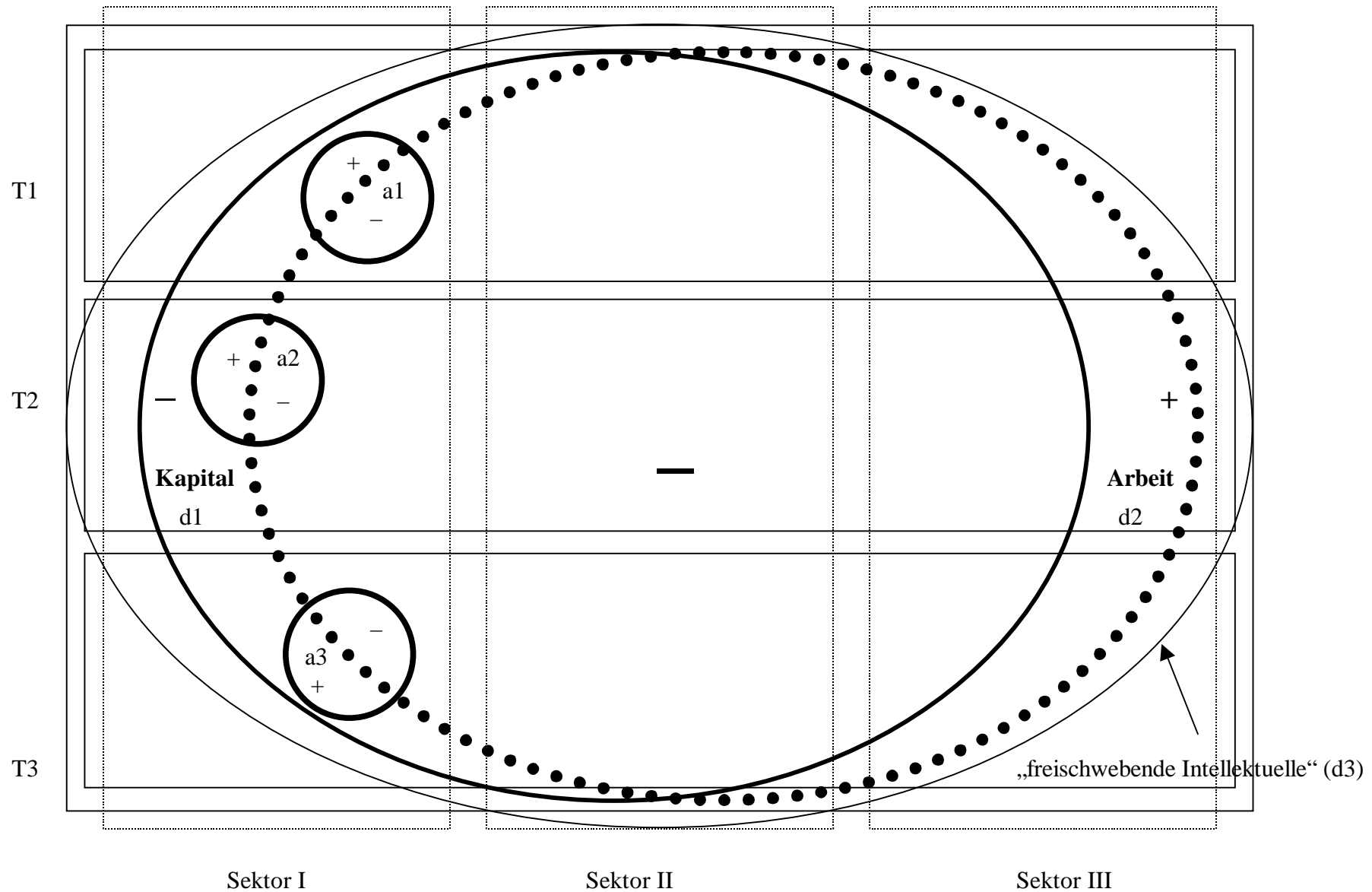


Abb. 6.2.7.    Grundlegender Konflikt zwischen Nationalisten und Sektoralisten, wie die politische Welt zu deuten sei

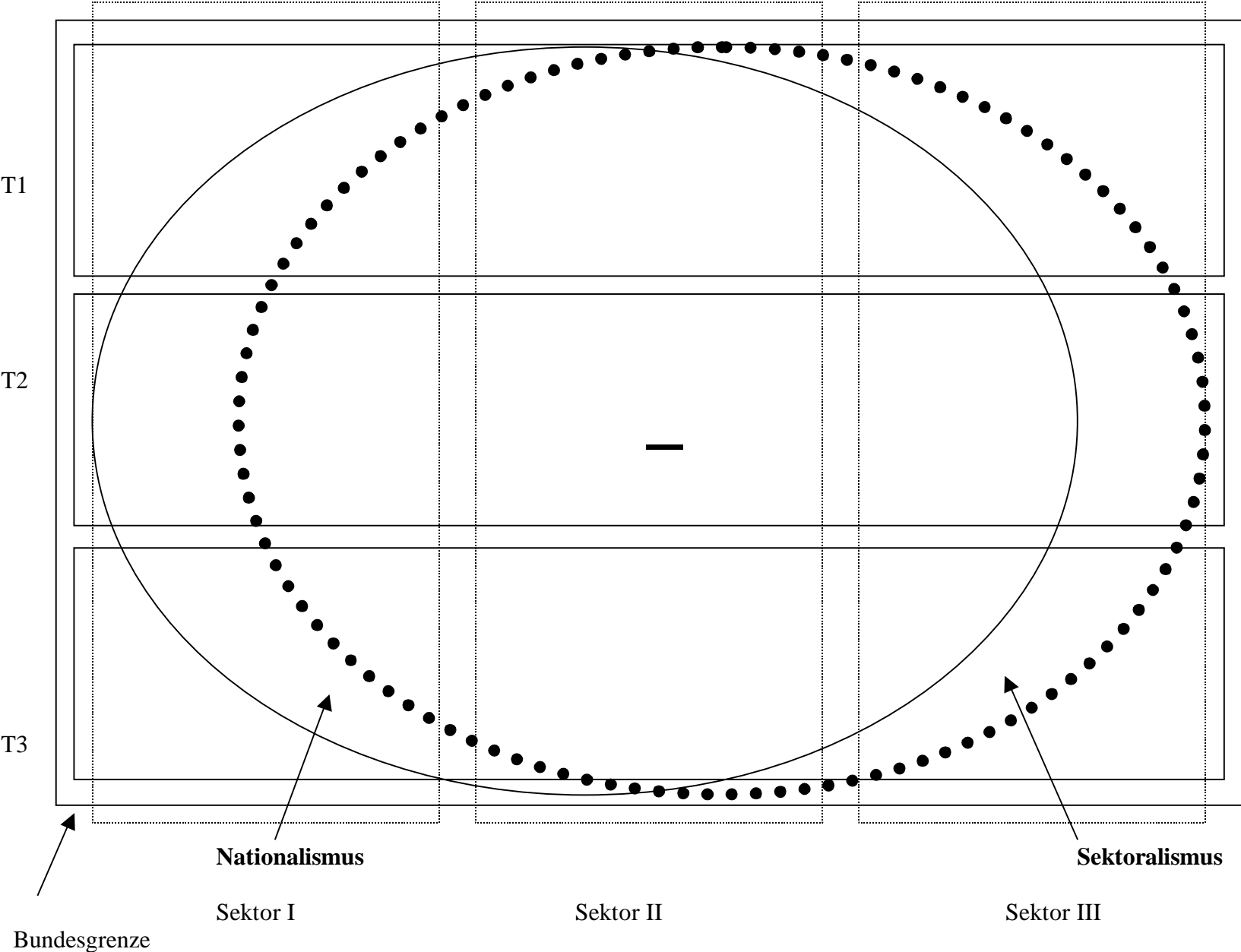
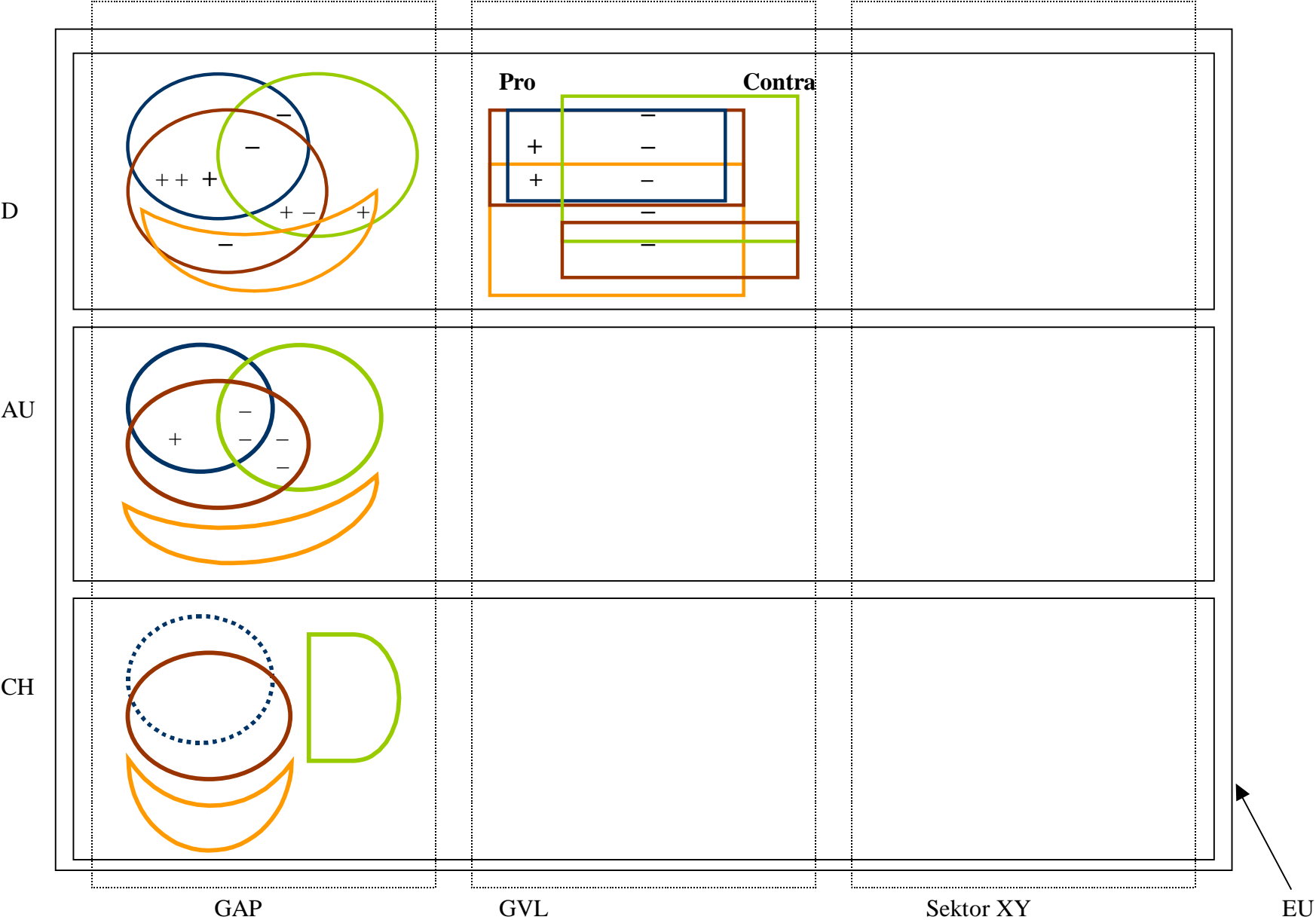




Abb.7.2.5. Mehrdimensional differenzierte multiple Demoi der EU (auf der Grundlage von drei Mitgliedstaaten und zwei Politikfeldern)



## A. Anhang

Tab. A1: Zustimmung und Ablehnung zu den Items (Aussagen/Zitate) der GAP

		Deutschland		Österreich		Schweiz		Groß- britannien		Internet		Aggregat			
		N = 66		N = 55		N = 64		N = 60		N = 59		N = 304			
		1/2	4/5	1/2	4/5	1/2	4/5	1/2	4/5	1/2	4/5	1/2 (Pers.)	1/2 (in %)	4/5 (Pers.)	4/5 (in %)
1. Beitragsgerechtigkeit	(a)	26,9	19,2	16,4	30,9	32,9	18,8	15,0	3,3	10,2	47,4	66	21,7	74	24,3
2. Opferung	(b)	16,7	34,7	14,5	<b>58,2</b>	12,5	43,7	26,7	11,7	10,2	<b>57,6</b>	51	16,8	128	42,1
3. Gleichverteilung	(c)	<b>66,7</b>	2,6	<b>76,4</b>	7,2	46,9	17,7	45,0	6,7	<b>79,7</b>	1,7	198	<b>65,1</b>	22	7,2
4. Nationale Nutznießer	(d)	19,2	33,4	5,5	<b>52,7</b>	(64,0)	(10,9)	33,0	5,0	13,6	47,4	87	28,6	93	30,6
5. Ausblutungsprozess	(e)	9,0	37,2	14,5	54,5	17,2	25,1	16,7	20,0	20,3	45,7	48	15,8	114	37,5
6. Pos. Öko-Konditionalität	(f)	<b>62,8</b>	3,8	<b>72,7</b>	7,3	48,4	14,1	<b>55,0</b>	0,0	<b>72,9</b>	8,5	196	<b>64,5</b>	21	6,9
7. Nationale Belastung	(g)	23,0	28,2	10,9	<b>54,5</b>	--	--	33,3	15,0	11,9	<b>61,0</b>	51	21,3	97	40,4
8. Neg. Öko-Konditionalität	(h)	6,4	<b>50,0</b>	1,8	<b>61,9</b>	6,3	40,7	18,3	25,0	11,9	<b>64,4</b>	28	9,2	152	<b>50,0</b>
9. Marktorientierung	(i)	28,2	25,6	41,8	34,5	25,0	40,6	33,3	16,6	<b>59,3</b>	15,3	116	38,2	84	27,6
10. Importbeschränkung	(j)	30,7	29,5	21,8	38,2	26,6	28,1	25,0	20,0	44,0	35,6	94	30,9	95	31,3
11. Einflussmöglichkeiten	(k)	9,0	42,3	12,7	40,0	17,2	21,9	16,7	15,0	11,9	47,5	42	13,8	106	34,9
12. Bedeutungsverlust	(l)	12,8	47,4	11,0	<b>58,2</b>	9,4	<b>59,4</b>	3,3	8,3	32,2	42,4	43	14,1	137	45,1

Die Spalte mit der Bezeichnung „1/2“ steht für die Zustimmung, „4/5“ für Ablehnung, der Rest (das wäre die hier nicht extra erwähnte „3“) kann sich weder für das eine noch das andere entscheiden

Tab. A2: Zustimmung und Ablehnung zu den Items (Aussagen/Zitate) der GVL

		Deutschland		Österreich		Schweiz		Groß- britannien		Internet		Aggregat			
		N = 66		N = 55		N = 64		N = 60		N = 59		N = 304			
		1/2	4/5	1/2	4/5	1/2	4/5	1/2	4/5	1/2	4/5	1/2 (Pers.)	1/2 (in %)	4/5 (Pers.)	4/5 (in %)
1. Langfristige Risiken	(a)	<b>66,7</b>	6,4	<b>81,8</b>	10,9	<b>86,0</b>	7,8	<b>80,0</b>	6,7	<b>69,5</b>	11,9	241	<b>79,3</b>	25	8,2
2. Spitzentechnologie	(b)	38,5	28,2	34,5	<b>50,9</b>	31,2	39,1	33,3	30,0	<b>54,2</b>	25,5	121	39,8	108	35,5
3. Resistenzentwicklung	(c)	6,4	42,3	9,1	36,4	17,2	32,8	35,0	11,7	20,3	40,6	54	17,8	105	34,5
4. Profiteure	(d)	<b>50,0</b>	18,0	<b>54,5</b>	29,1	<b>56,2</b>	12,5	<b>66,7</b>	11,7	<b>52,5</b>	25,4	166	<b>54,6</b>	60	19,7
5. Zerstörerischer Eingriff	(e)	47,4	18,0	<b>58,2</b>	25,4	42,2	6,3	<b>73,3</b>	6,7	49,1	33,9	169	<b>55,6</b>	56	18,4
6. Dialog	(f)	<b>59,0</b>	9,0	<b>63,6</b>	10,9	<b>89,1</b>	0,0	<b>65,0</b>	8,4	<b>81,3</b>	11,9	225	<b>74,0</b>	25	8,2
7. Freie Entscheidung	(g)	<b>60,3</b>	12,9	<b>67,2</b>	14,5	48,4	32,8	<b>85,0</b>	6,7	<b>67,8</b>	23,8	206	<b>67,8</b>	57	18,8
8. Überflusgesellschaft	(h)	35,9	30,8	29,1	<b>52,8</b>	42,2	29,7	33,3	28,3	33,9	47,4	111	36,5	117	38,5
9. LM-Produktionskosten	(i)	38,4	14,1	<b>56,3</b>	12,7	36,0	14,0	36,6	18,3	44,0	25,4	132	43,4	53	17,4
10. Artenschutz	(j)	7,7	<b>53,9</b>	3,6	<b>61,9</b>	3,1	<b>60,9</b>	8,3	<b>58,3</b>	11,9	<b>57,6</b>	22	7,2	184	<b>60,5</b>
11. Standort Deutschland	(k)	8,9	44,9	3,6	<b>70,9</b>	3,1	<b>51,6</b>	6,7	26,6	10,2	<b>62,7</b>	21	6,9	160	<b>52,6</b>
12. Geschmacks-Etikettierung	(l)	14,1	<b>53,8</b>	10,9	<b>69,1</b>	<b>54,7</b>	10,9	<b>55,0</b>	11,7	6,8	<b>67,8</b>	89	29,3	134	44,1

Tab. A3: GAP-GVL Korrelationstabelle zur Überprüfung der Intersektoralität

	25a Langfrist. Risiken	25b Spitzentechnologie	25c Resistenz- entwicklung	25d Profiteure	25e Zerstör. Eingriff	25f Dialog	25g freie Ent- scheidung	25h Überfluss- gesellschaft	25i Lebensmit- telprodukti- on	25j Artenschutz	25k Standort Deutschland	25l Geschmacks- Etikettierung
17a Beitragsgerechtigk.	0,096	-0,123	0,029	0,105	0,153*	-0,019	-0,024	0,041	0,089	0,022	0,090	0,272**
17b 'Opferung'	-0,015	0,024	0,158*	0,025	0,171*	-0,017	0,016	0,046	0,063	0,171*	0,266**	0,256**
17c Gleichverteilung	0,027	0,158*	-0,062	-0,087	-0,004	0,014	0,208**	-0,002	0,061	0,014	0,007	-0,169*
17d Nat. Nutznießer	0,023	0,119	0,128	-0,057	-0,002	0,117	-0,044	0,022	-0,020	0,158*	0,240**	0,388**
17e Ausblutungsproz.	0,189**	-0,114	0,064	0,189**	0,176**	-0,027	0,106	0,106	0,015	0,012	0,166	0,205**
17f pos. Ökokonditional.	0,117	-0,082	-0,169*	0,087	0,222**	0,007	0,288**	0,201**	-0,116	-0,254**	-0,157*	-0,161*
17g Nat. Belastung	-0,028	0,082	0,173*	0,042	-0,036	0,138	-0,025	0,102	-0,033	0,146	0,287**	0,232**
17h neg. Ökokon- ditional.	0,004	0,174*	0,138	-0,075	-0,028	0,074	-0,163*	0,028	0,091	0,314**	0,331**	0,289**
17i Marktorientier.	-0,185**	0,333**	0,106	-0,255**	-0,199**	0,149*	-0,004	-0,003	0,047	0,224**	0,082	-0,059
17j Importbeschränk.	0,062	0,013	0,105	0,056	0,138*	0,034	0,124	0,136*	-0,025	0,055	0,065	0,058
17k Einflussmöglichk.	0,113	0,032	0,163*	0,095	0,021	0,072	0,068	0,125	0,146*	0,156*	0,185*	0,219**
17l Bedeutungsverlust	-0,117	0,110	0,060	-0,156*	-0,065	-0,042	0,025	0,075	0,013	0,179*	0,150*	0,109

\* Korrelation ist auf dem Niveau von 0,05 signifikant (2-seitig)/ \*\* Korrelation ist auf dem Niveau von 0,01 signifikant (2-seitig)

Tab. A4: GAP in Relation zu Bereichs- und Gruppenzugehörigkeiten

	Bereichs-- zugehörigkeit - Parteien (1e)	Bereichs-- zugehörigkeit - Verbände (1f)	Bereichs-- zugehörigkeit - Religion (1g)	Ortsverbunden-- heit - Nation/ Land (2c)	Ortsverbunden-- heit - Europa (2d)	Gruppen-- zugehörigkeit - Religion/ Konfes- sion (3a)	Gruppen- zugehörigkeit - kultureller Hin- tergrund (3b)	Gruppen-- zugehörigkeit - Geschlecht (3c)	Gruppen-- zugehörigkeit - Betroffenheit (3d)	Gruppen-- zugehörigkeit - Staats-- bürgerschaft (3e)
Zustimmung/Ablehn. - Beitragsgerechtigkeit (17a)	-0,060	0,043	0,148*	0,073	-0,220**	0,155**	0,024	-0,040	-0,005	0,093
Zustimmung/Ablehn. - 'Opferung' (17b)	0,037	0,088	0,096	0,167*	-0,268**	0,142**	0,164*	0,046	-0,172**	0,140*
Zustimmung/Ablehn. - Gleichverteilung (17c)	-0,014	-0,091	0,114	0,000	0,035	0,128**	0,162*	0,065	0,013	-0,020
Zustimmung/Ablehn. - Nat. Nutznießer (17d)	-0,026	0,180**	-0,009	0,249**	-0,192**	0,055	0,077	0,062	-0,184**	0,144*
Zustimmung/Ablehn. - Ausblutungsprozeß (17e)	0,047	0,180**	0,074	0,051	-0,182**	0,055	-0,035	0,002	-0,102	-0,035
Zustimmung/Ablehn. - pos. Öko- Konditionalität (17f)	-0,034	-0,034	-0,080	-0,052	0,188**	-0,074	0,063	-0,027	0,178**	-0,031
Zustimmung/Ablehn. - Nat. Belastung (17g)	-0,187**	-0,058	0,093	0,177**	-0,362**	0,154*	0,094	0,065	-0,238**	0,126
Zustimmung/Ablehn. - neg. Ökokonditionali- tät (17h)	-0,072	0,019	0,217**	0,099	-0,104	0,227**	0,132	0,120	-0,088	0,143*
Zustimmung/Ablehn. - Marktorientierung (17i)	-0,084	-0,120	0,004	0,052	0,044	0,000	0,026	-0,070	-0,143*	0,037
Zustimmung/Ablehn. - Importbeschränkun- gen (17j)	0,130*	0,026	0,173**	0,168**	-0,001	0,172**	0,158*	0,129*	-0,013	0,123

<b>Zustimmung/Ablehn. - Einflußmöglichkeiten (17k)</b>	<b>0,032</b>	<b>-0,008</b>	<b>0,064</b>	<b>0,125</b>	<b>-0,139*</b>	<b>0,084</b>	<b>0,026</b>	<b>0,055</b>	<b>-0,021</b>	<b>0,118</b>
<b>Zustimmung/Ablehn. - Bedeutungsverlust (17l)</b>	<b>0,022</b>	<b>-0,044</b>	<b>-0,018</b>	<b>-0,068</b>	<b>0,014</b>	<b>0,017</b>	<b>-0,040</b>	<b>0,042</b>	<b>-0,052</b>	<b>0,007</b>

\* Korrelation ist auf dem Niveau von 0,05 signifikant (2-seitig)

\*\* Korrelation ist auf dem Niveau von 0,01 signifikant (2-seitig)

Tab. A5: GVL in Relation zu Bereichs- und Gruppenzugehörigkeiten

	Bereichs-- zugehörigkeit - Parteien (1e)	Bereichs-- zugehörigkeit - Verbände (1f)	Bereichs-- zugehörigkeit - Religion (1g)	Ortsverbunden-- heit - Nation/ Land (2c)	Ortsverbunden-- heit - Europa (2d)	Gruppen-- zugehörigkeit - Religion/ Konfes- sion (3a)	Gruppen-- zugehörigkeit - kultureller Hin- tergrund (3b)	Gruppen-- zugehörigkeit - Geschlecht (3c)	Gruppen-- zugehörigkeit - Betroffenheit (3d)	Gruppen-- zugehörigkeit - Staats-- bürgerschaft (3e)
Zustimmung/Ablehn. - Langfristige Risiken (25a)	0,011	0,115	0,082	-0,091	-0,082	0,030	-0,018	0,021	0,113	0,026
Zustimmung/Ablehn. - Spitzentechnologie (25b)	0,003	-0,040	0,015	0,195**	0,153**	0,050	0,123*	0,031	-0,187**	0,095
Zustimmung/Ablehn. - Resistenzentwick- lung (25c)	0,106	0,058	0,065	0,060	0,018	0,097	0,043	0,086	-0,086	0,087
Zustimmung/Ablehn. - Profiteure (25d)	-0,083	-0,003	-0,087	-0,129*	-0,114	-0,045	-0,017	0,081	0,072	-0,053
Zustimmung/Ablehn. - Zerstörerischer Eingriff (25e)	0,052	0,121*	0,070	-0,085	-0,119	0,091	0,026	0,083	0,141*	-0,028
Zustimmung/Ablehn. - Dialog (25f)	0,059	0,099	0,042	0,043	0,068	0,016	0,043	-0,028	0,015	0,024
Zustimmung/Ablehn. - freie Entscheidung (25g)	-0,012	0,046	0,019	-0,084	-0,134*	0,080	0,082	0,106	0,156**	0,043
Zustimmung/Ablehn. - Überflußgesellschaft (25h)	0,014	0,119	0,023	-0,021	-0,012	-0,024	-0,042	0,072	0,092	-0,066
Zustimmung/Ablehn. - Lebensmittel-- produktionskosten (25i)	0,117	-0,071	0,074	0,120	0,016	-0,006	0,041	-0,031	-0,007	0,019
Zustimmung/Ablehn. - Artenschutz (25j)	-0,047	-0,126*	-0,058	0,088	0,080	-0,015	0,014	0,075	-0,167**	0,165**
Zustimmung/Ablehn. - Standort Deutsch- land (25k)	0,033	-0,036	0,087	0,117	0,052	0,131*	0,060	0,077	-0,126	0,145*
Zustimmung/Ablehn. - Geschmacks- Etikettierung (25l)	0,141*	0,166**	-0,032	0,099	-0,179**	-0,018	0,003	0,037	-0,117	0,086

\* Korrelation ist auf dem Niveau von 0,05 signifikant (2-seitig)/\*\* Korrelation ist auf dem Niveau von 0,01 signifikant (2-seitig)

Tab. A6: Glaubwürdigkeit GAP

	Beitrags- gerechtigkeit (17a)	'Opferung' (17b)	Gleichver- teilung (17c)	Nat. Nutz- nießer (17d)	Ausblutungs- prozess (17e)	pos. Öko- Konditio- nalität (17f)	Nat. Belas- tung (17g)	neg. Öko- konditionali- tät (17h)	Markt- orientierung (17i)	Import- beschränk- ungen (17j)	Einfluss- möglichkei- ten (17k)	Bedeutungs- verlust (17l)
Glaubwürdig- keit Landwirte (14a)	0,252**	0,159*	0,084	0,002	0,251**	0,027	0,076	0,112	-0,235**	0,175**	0,028	-0,202**
Glaubwürdig- keit Bauernver- band (14b)	0,366**	0,266**	0,087	0,187**	0,264**	-0,061	0,187*	0,278**	-0,264**	0,188**	0,114	-0,296**
Umweltverbän- de (14c)	0,021	0,009	0,099	-0,159*	0,009	0,324**	-0,162*	-0,147*	-0,129*	0,040	-0,102	-0,066
Glaubwürdig- keit reg./nat. Behörden (14d)	-0,037	-0,037	0,140*	-0,085	-0,107	0,103	0,002	0,000	0,037	0,067	0,000	-0,030
Glaubwürdig- keit EU- Institutionen (14e)	-0,004	-0,025	0,079	0,001	-0,177**	0,013	-0,036	0,122	0,080	0,050	0,010	-0,097
Glaubwürdig- keit Medien (14f)	0,079	-0,024	0,066	-0,183**	-0,043	0,166*	0,000	-0,086	0,018	0,147*	0,177**	0,064

\* Korrelation ist auf dem Niveau von 0,05 signifikant (2-seitig)

\*\* Korrelation ist auf dem Niveau von 0,01 signifikant (2-seitig)

Tab. A7: Glaubwürdigkeit GVL

	Langfristige Risiken (25a)	Spitzen-technologie (25b)	Resistenz-entwicklung (25c)	Profiteure (25d)	Zerstörerischer Eingriff (25e)	Dialog (25f)	freie Entscheidung (25g)	Überfluss-gesellschaft (25h)	Lebensmittel-produktions-kosten (25i)	Artenschutz (25j)	Standort Deutschland (25k)	Geschmacks-Etikettierung (25l)
Glaubwürdigkeit Produzenten (22a)	-0,283**	0,242**	0,284**	-0,190**	-0,321**	0,245**	-0,300**	-0,228**	0,111	0,222**	0,224**	0,157*
Glaubwürdigkeit Kleinhändler/ Marktverkäufer (22b)	-0,066	0,019	0,000	-0,060	-0,027	0,013	-0,063	0,011	-0,002	-0,037	-0,079	0,105
Glaubwürdigkeit Supermärkte (22c)	-0,175**	0,082	0,070	-0,130*	-0,153*	0,034	-0,059	-0,085	0,002	0,082	0,065	0,085
Glaubwürdigkeit Verbraucher-verbände (22d)	0,215**	-0,226**	-0,172**	0,234**	0,281**	-0,108	0,160**	0,230**	0,058	-0,093	-0,024	0,079
Glaubwürdigkeit Umweltverbände (22e)	0,245**	-0,379**	-0,174**	0,328**	0,443**	-0,296**	0,258**	0,217**	-0,083	-0,229**	-0,106	0,001
Glaubwürdigkeit Behörden nat./reg. (22f)	-0,194**	0,131*	0,130	-0,139*	-0,114	0,126*	-0,117	-0,094	0,201**	0,190**	0,121	0,113
Glaubwürdigkeit Europ. Institutionen (22g)	-0,120	0,139*	0,184**	-0,121	-0,147*	0,149*	-0,112	-0,120	0,137*	0,124	0,119	0,113
Glaubwürdigkeit Medien (22h)	0,048	-0,124*	-0,090	-0,034	0,058	-0,118*	-0,003	0,087	0,019	-0,067	-0,101	-0,007

\* Korrelation ist auf dem Niveau von 0,05 signifikant (2-seitig)

\*\* Korrelation ist auf dem Niveau von 0,01 signifikant (2-seitig)



## B. Literaturverzeichnis

- Abromeit, Heidrun, 1992: Der verkappte Einheitsstaat. Opladen.
- Abromeit, Heidrun, 1993: Föderalismus: Modelle für Europa. In: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft. Jg. 22, S. 207-220.
- Abromeit, Heidrun, 1998: Democracy in Europe – Legitimising Politics in a Non-State Polity. Oxford/New York.
- Abromeit, Heidrun, 2002: Wozu braucht man Demokratie? Opladen.
- Abromeit, Heidrun/Hitzel-Cassagnes, Tanja, 1999: Constitutional Change and Contractual Revision: Principles and Procedures. In: European Law Journal. Vol. 5, S. 23-44.
- Abromeit, Heidrun/Schmidt, Thomas, 1998: Grenzprobleme der Demokratie – konzeptionelle Überlegungen. In: Beate Kohler-Koch (Hrsg.); Regieren in entgrenzten Räumen; PVS-Sonderheft 29; S. 293-320.
- Abromeit, Heidrun/Schmidt, Thomas, 2000: The riddle of borderless democracy – on the search of transnational demoi. Paper to be presented to the IPSA World Congress, August 2000; Quebec.
- Andersen, Svein S./Eliassen, Kjell A., 1996: The European Union. How Democratic Is It? London.
- Andersen, Svein S./Burns, Tom, 1996: The European Union and the Erosion of Parliamentary Democracy. In: Andersen/Eliassen (Hrsg.); The European Union. How Democratic Is It? London, S. 227-251.
- Auel, Kathrin, 2002: Akteure oder nur Statisten? Regionale Parlamente im europäischen Mehrebenensystem. In: Thomas Conzelmann/Michèle Knodt (Hrsg.), Regionales Europa – Europäisierte Regionen (Mannheimer Jahrbuch für Europäische Sozialforschung Band 6), Frankfurt a. M./New York: Campus, S. 191-212.
- Bach, Maurizio, 1999: Die Bürokratisierung Europas. FFM/NY.
- Bauman, Zygmunt, 1987: Legislators and Interprets. Oxford.
- Beatham, David/Lord, Christopher, 1998: Legitimacy and the European Union. London/NY.
- Beck, Ulrich 1986: Die Risikogesellschaft. Frankfurt a.M.
- Benz, Arthur, 1995: Politiknetzwerke in der Horizontalen Politikverflechtung. In: Jansen, Dorothea u.a. (Hrsg.); Netzwerke und Politikproduktion; Marburg, S. 185-204.
- Benz, Arthur, 1998a: Postparlamentarische Demokratie? Demokratische Legitimation im kooperativen Staat, in: Greven, Michael Th. (Hrsg.); Demokratie – eine Kultur des Westens? 20. Wiss. Kongreß der DVPW, Opladen; S. 201-222.
- Benz, Arthur, 1998b: Ansatzpunkte für ein europafähiges Demokratiekonzept. In: Beate Kohler-Koch (Hrsg.); Regieren in entgrenzten Räumen. PVS-Sonderheft 29, Opladen/Wiesbaden, S. 345-368.
- Berger, Peter A., 1996: Individualisierung. Opladen.
- Bloor, David, 1976: Knowledge and Social Imagery. London et al.
- Bobbio, Norberto, 1988: Die Zukunft der Demokratie. Hamburg.
- Bonacker, Thorsten/Brodocz, André, 2001: Im Namen der Menschenrechte. In: Zeitschrift für Internationale Politik, 8 : 2, S. 179-209.
- Bora, Alfons, 1999: Differenzierung und Inklusion. Baden-Baden.
- Braun, Dietmar, 1999: Interests or Ideas? An Overview of Ideational Concepts in Public Policy Research. In: ders./Andreas Busch (Hrsg.); Public Policy and Political Ideas. Cheltenham/Northampton; S. 11-29.
- Burnheim, John, 1986: Democracy, Nation States and the World System. In: Held, David/Pollitt, Ch. (eds.): New Forms of Democracy. London, 219-239.
- Brown, Alice et al., 1996: Politics and Society in Scotland. London/NY.
- Castells, Manuel, 2000: The Network Society. In: Held, David/McGrew, Anthony (Hrsg.); The Global Transformations Reader. Cambridge, S. 76-81.
- Cohen, Joshua/Rogers, Joel, 1992: Secondary Associations and Democratic Governance. In: Politics and Society 20: 4, S. 393-472.
- Chrysoschoou, Dimitris N., 1998: Democracy in the European Union. London/NY.
- Czada, Roland/Lütz, Susanne, 2000: Die politische Konstitution von Märkten. Wiesbaden.

- Daele, Wolfgang van den, 1999: Objektives Wissen als politische Ressource: Experten und Gegenexperten im Diskurs. In: ders./Friedhelm Neidhardt (Hrsg.), Kommunikation und Entscheidung. Berlin: edition sigma.
- Dahl, Robert A., 1982, Dilemmas of Pluralist Democracy . New Haven.
- Dahl, Robert A., 1989: Democracy and its Critics. New Haven.
- Dahl, Robert A., 1994: A Democratic Dilemma: System Effectiveness versus Citizen Participation. In: Political Science Quarterly 109: 1, 23-34.
- Dahl, Robert A. 1998: On Democracy. New Haven.
- Duesberg, Peter/Koehnlein, C./Rasnick, D., 2002: The chemical bases of the various AIDS epidemics: recreational drugs, anti-viral chemotherapy and malnutrition. Paper prepared at the invitation of Naturwissenschaften.
- Eder, Klaus, 1999: The Making of a European Public. An Inquiry into Transnational Forms of Relating Politics and Society. Paper to be presented at the conference of the IPSA Research Committee on European Unification, Brussels.
- Eder, Klaus/Kantner, Cathleen 2000: Transnationale Resonanzstrukturen in Europa. Eine Kritik der Rede vom Öffentlichkeitsdefizit. In: Maurizio Bach (Hrsg.); Die Europäisierung nationaler Gesellschaften; KZfSS-Sonderheft 40; S. 306-331
- Eichener, Volker, 2000: Das Entscheidungssystem der Europäischen Union. Opladen.
- Entman, Robert, 1993: Framing – Towards Clarification of a Fractured Paradigm. In: Journal of Communications 43; S. 51-58.
- Esser, Hartmut, 1997: Die Entstehung ethnischer Konflikte, in: Hradil, Stefan (ed.); Differenz und Integration. Verhandlungen des 28. Kongresses der DGS; Frankfurt a.M./New York: Campus; S. 876-894.
- European Constitutional Group, 1993: A Constitutional Settlement. London.
- Fraenkel, Ernst, 1991: Deutschland und die westlichen Demokratien. Frankfurt a. M.
- Francis, Emerich, 1965: Ethnos und Demos. Berlin.
- Fuchs, Dieter, 2000: Demos und Nation in der Europäischen Union. In: Hans-Dieter Klingemann/Friedhelm Neidhardt (Hrsg.); Die Zukunft der Demokratie; Berlin; 215-236.
- Forrester, Viviane, 1997: Der Terror der Ökonomie. Wien.
- Gellner, Ernest, 1991: Nationalismus und Moderne. Berlin.
- Gerhards, Jürgen, 2000: Europäisierung von Ökonomie und Politik und die Trägheit der Entstehung einer europäischen Öffentlichkeit. In: Maurizio Bach (Hrsg.); Die Europäisierung nationaler Gesellschaften; KZfSS-Sonderheft 40; S. 277-305.
- Gerhards, Jürgen/Neidhardt, Friedhelm/Rucht, Dieter, 1998: Zwischen Palaver und Diskurs. Opladen: Westdeutscher Vlg.
- Gerstenberg, Oliver/Sabel, Charles, 2000: Directly-Deliberative Polyarchy. (<http://www.law-columbia.edu/faculty/csabel.html>)
- Giesen, Bernhard, 1991: Die Entdinglichung des Sozialen. Frankfurt a.M.
- Giesen, Bernhard, 1993: Die Intellektuellen und die Nation. Frankfurt a.M.
- Grande, Edgar/Jachtenfuchs, Markus (Hrsg.) 2000: Wie problemlösungsfähig ist die EU? Baden-Baden.
- Grefe, Christine/Greiffath, Mathias/Schumann, Harald, 2002: ATTAC. Was wollen die Globalisierungsgegner? Berlin: Rowohlt Berlin Vlg.
- Greven, Michael Th., 1998: Mitgliedschaft, Grenzen und politischer Raum: Problemdimensionen der Demokratisierung der EU. In: Beate Kohler-Koch (Hrsg.); Regieren in entgrenzten Räumen; PVS-Sonderheft 29; S. 249-270.
- Greven, Michael Th., 1999: Die politische Gesellschaft. Opladen.
- Greven, Michael Th./Willems, Ulrich, 1995: Moralische Forderungen in der politischen Gesellschaft. In: Forschungsjournal NSB 8; S. 76-90.
- Grimm, Dieter, 1994: Braucht Europa eine Verfassung? München.
- Guéhenno, Jean-Marie, 1994: Das Ende der Demokratie. München.
- Guéna, Yves, 1995: La Réforme de 1996 des Institutions de l'Union Européenne. Les Rapports du Sénat, no 224, Tôme 1+2, Paris.
- Günther, Klaus, 2001: Rechtspluralismus und universaler Code der Legalität. In: Lutz Wingert/ders. (Hrsg.); Die Öffentlichkeit der Vernunft und die Vernunft der Öffentlichkeit; Frankfurt a. M.: Suhrkamp; S. 539 -567.

- Haas, Ernst B., 1958: *The Uniting of Europe*. Stanford/California.
- Haas, Ernst B., 1964: *Beyond the Nation-State*. Stanford/California.
- Habermas, Jürgen, 1973: *Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus*. Frankfurt a.M.
- Habermas, Jürgen, 1994: *Faktizität und Geltung*. Frankfurt a.M.
- Habermas, Jürgen, 1995: *Theorie des kommunikativen Handelns*, 2. Bde. Frankfurt a.M.
- Habermas, Jürgen, 1996: *Die Einbeziehung des Anderen*. Frankfurt a.M.
- Habermas, Jürgen, 1998: *Die postnationale Konstellation*. Frankfurt a.M.
- Habermas, Jürgen, 2001: *Kommunikatives Handeln und detranszendentalisierte Vernunft*. Stuttgart.
- Hasse, Raimund/Krücken, Georg, 1999: *Neo-Institutionalismus*. Bielefeld.
- Heinelt, Hubert 2002: *Civic Perspectives on a Democratic Transformation of the EU*. In: Jürgen R. Grote/Bernard Gbikpi (eds); *Participatory Governance – Political and Societal Implications*. Opladen, S. 97-120.
- Hellmann, Kai-Uwe, 1998: *Paradigmen der Bewegungsforschung*. Wiesbaden.
- Hellmann, Kai-Uwe, 2001: *Gemeinwohl und Systemvertrauen*. In: Herfried Münkler/Karsten Fischer (Hrsg.); *Gemeinwohl und Gemeininn*. Bd. II, Berlin: Akademie Verlag, S. 77-110.
- Hesse, Joachim Jens/Ellwein, Thomas, 1997: *Das Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland*. Opladen.
- Hesse, Konrad 1962: *Der unitarische Bundesstaat*.
- Héritier, Adrienne, 1999: *Elements of Democratic Legitimation in Europe*. In: *Journal of European Policy*, Vol. 6, S. 269-282.
- Hirschman, Albert O., 1974: *Abwanderung und Widerspruch*. Tübingen.
- Hirst, Paul, 1994: *Associative Democracy*. Cambridge/Oxford.
- Hitzel-Cassagnes, Tanja, 2000: *Law versus Democracy? Democratic Constitutionalism and the Role of Judges in the European Union*. Paper to be presented to the workshop on 'Competing Conceptions of Democracy in the Practice of Politics', ECPR Joint Sessions of Workshops, Copenhagen, April 2000
- Holzinger, Katharina, 2001: *Optimale Regulierungsräume für Europa*. In: Christiane Landfried (Hrsg.): *Politik in einer entgrenzten Welt*. Köln, S. 153-180.
- Hooghe, Lisbett/Marks, Gary, 2001a: *Multi-Level Governance and the European Integration*. Lanham et al.
- Hooghe, Lisbett/Marks, Gary, 2001b: *Types of Multi-Level Governance*. In: *EloP* Vol 5, No. 11.
- Höreth, Marcus, 1999: *Die Europäische Union im Legitimationstrilemma*. Baden-Baden: Nomos.
- Hradil, Stefan, 1999: *Soziale Ungleichheit in Deutschland*. Opladen: Leske + Budrich.
- Jachtenfuchs, Markus. (1997): *Democracy and Governance in the European Union*, in: Føllesdal, A./Koslowski, P. (eds); *Democracy and the European Union*. Berlin et al., S. 37-64.
- Joerges, Christian/Neyer, Jürgen, 1998: *Von intergouvernementalem Verhandeln zur deliberativen Politik*. In: Beate Kohler-Koch (Hrsg.); *Regieren in entgrenzten Räumen*; PVS-Sonderheft 29; S. 207-234.
- Kaelble, Hartmut, 1997: *Europäische Vielfalt und der Weg zu einer europäischen Gesellschaft*. In: Hradil, Stefan/Immerfall, Stefan (Hrsg.); *Die westeuropäischen Gesellschaften im Vergleich*. Opladen, S. 27-70.
- Karlsson, Christer, 2001: *Democracy, Legitimacy and the European Union*. Uppsala: Acta Universitatis Upsalien-sis.
- Kersting, Wolfgang, 2000: *Theorie der sozialen Gerechtigkeit*. Stuttgart: Metzler.
- Kettner, Matthias/Schneider, Maria-Luise, 2000: *Öffentlichkeit und entgrenzter politischer Handlungsraum*. In: Brunkhorst/Kettner (Hrsg.); *Globalisierung und Demokratie*. Frankfurt a.M.; S. 369-411.
- Kielmansegg, Peter Graf, 1996: *Integration und Demokratie*. In: Markus Jachtenfuchs/Beate Kohler-Koch (Hrsg.): *Europäische Integration*. Opladen: Leske + Budrich; S. 47-72.
- Klein, Ansgar, 2000: *Soziale Bewegungen bleiben ein bedeutender politischer Faktor*. In: *Forschungsjournal NSB* 13, Heft 1, S. 36-42.
- Klein, Ansgar/Schmalz-Bruns, Rainer, 1997: *Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland*. Baden-Baden: Nomos.
- Klein, Ansgar u.a., (Hrsg.) 1999: *Neue Soziale Bewegungen*. Wiesbaden.
- Klingemann, Hans Dieter, 1973: *Issue-Kompetenz und Wahlentscheidung. Die Einstellung von wertbezogenen politischen Problemen im Zeitvergleich*. In: PVS 14, Heft 2, S. 227-256.

- Klingemann, Hans Dieter/Taylor, Charles Lewis, 1977: Affektive Parteiorientierung, Kanzlerkandidaten und Issues. In: PVS 18, Heft 2, S. 301-347.
- Koch, Claus, 1997: Das Ende des Selbstbetrugs. München/Wien.
- Kohler-Koch, Beate, 1999: The Evolution and Transformation of European Governance. In: Beate Kohler-Koch/Rainer Eising (Hrsg.): The Transformation of Governance in the European Union. London/NY, S. 14-36.
- Krause, Detlef, 2001: Luhmann-Lexikon. Stuttgart.
- Laclau, Ernesto/Mouffe, Chantal, 1991: Hegemonie und radikale Demokratie. Zur Dekonstruktion des Marxismus. Wien.
- Lange, Stefan, 2002: Die politische Utopie der Gesellschaftsteuerung. In: Kai-Uwe Hellmann/Rainer Schmalz-Bruns (Hrsg.): Niklas Luhmanns politische Soziologie. Frankfurt a.M., S. 171-193.
- Latour, Bruno, 1998: Wir sind nie modern gewesen. Versuch einer symmetrischen Anthropologie. Frankfurt a.M.: Fischer.
- Latour, Bruno, 2001: Das Parlament der Dinge. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Lefort, Claude/Gauchet, Marcel 1990: Über die Demokratie. In: Ulrich Rödel (Hrsg.), *Autonome Gesellschaft und libertäre Demokratie*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp, S. 89-122.
- Lepsius, M. Rainer, 1990: ‚Ethnos‘ und ‚Demos‘. In: ders.; Ideen, Interessen und Institutionen. Opladen.
- Lijphart, Arend, 1977: Democracies in Plural Societies. New Haven/London.
- Lindblom, Charles, 1965: The Intelligence of Democracy. New York: Free Press.
- Lipset, Seymour M./Rokkan, Stein, 1967 (Hrsg.): Party Systems and Voters Alignment. New York.
- Liversidge, Anthony F., 2002: The Scorn of Heretics. Talk given at the Conference for Science and Democracy. Napels, April 20th, 2001. Rewritten with additions, July 3, 2002.
- Lockwood, David, 1964: Social Integration and System Integration. In: Zollschan, Hirsch (Hrsg.): Explorations in Social Change. London, S. 244ff.
- Lord, Christopher, 1998: Democracy in the European Union. Sheffield.
- Luhmann, Niklas, 1990: Ökologische Kommunikation. Opladen.
- Luhmann, Niklas, 1990b: Die Wissenschaft der Gesellschaft. Frankfurt a.M.
- Luhmann, Niklas, 1997: Die Gesellschaft der Gesellschaft. 2 Teilbände, Frankfurt a. M.: Suhrkamp
- Luhmann, Niklas, 2000a: Die Politik der Gesellschaft. Frankfurt a.M.
- Luhmann, Niklas, 2000b: Organisation und Entscheidung. Opladen.
- Majone, Giandomenico, 1996: Redistributive und sozialregulative Politik. In: Jachtenfuchs, Markus/Kohler-Koch, Beate (Hrsg.): Europäische Integration. Opladen, S. 225-247.
- Majone, Giandomenico, 1996b: Regulating Europe. London.
- Marks, Garry/McAdam, Doug (1999): On the Relationship of Political Opportunities to the Form of Collective Action: the Case of the European Union. In: Donatella de la Porta et al. (eds); Social Movements in a Globalizing World. New York; S. 97-111.
- Marr, Andrew, 1992: The Battle for Scotland. London et al.
- Maurer, Andreas, 2002: Optionen und Grenzen der Einbindung der nationalen Parlamente in die künftige EU-Verfassungsstruktur. Berlin: SWP.
- Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz W. (Hrsg.), 1995: Gesellschaftliche Selbstregulung und politische Steuerung. Frankfurt a.M./NY.
- McAdam, Doug, 1994: Taktiken von Protestbewegungen. In: Friedhelm Neidhardt (Hrsg.); Öffentlichkeit, Öffentliche Meinung, Soziale Bewegungen; Sonderheft der KZfSS; S. 393-412.
- McCrone, David, 1992: Understanding Scotland. The Sociology of a Stateless Nation. London/NY.
- Meehan, Elizabeth, 1993: Citizenship and the European Community. London.
- Melchior, J., 1998: Democratic Foundations of Political Community in the European Union. Paper SGIR-ISA 3rd Pan-European Conference in Vienna, 16. - 18. September, 1998.
- Meyer, Thomas, 1997: Identitäts-Wahn. Berlin
- Meyer, Thomas, 2002: Identitätspolitik. Frankfurt a.M.

- Miller, David, 1995: On Nationality. Oxford.
- Münch, Richard, 1993: Das Projekt Europa. Frankfurt a.M.
- Münkler, Herfried, 1995: Die politische Idee Europa. In: Delgado, Mariano/Lutz-Bachmann, Matthias (Hrsg.); Herausforderung Europa – Wege zu einer europäischen Identität. München.
- Münkler, Herfried/Fischer, Karsten (Hrsg.), 2001: Gemeinwohl und Gemeinsinn. Bd. II. Berlin: Akademie Verlag.
- Nahrath, Stéphane, 1999: The Power of Ideas in Policy Research: A Critical Assessment. In: ders./Andreas Busch (Hrsg.); Public Policy and Political Ideas. Cheltenham/Northampton; S. 41-60.
- Nassehi, Armin, 2002: Politik des Staates oder Politik der Gesellschaft? Kollektivität als Problemformel des Politischen. In: Kai-Uwe Hellmann/Rainer Schmalz-Bruns (Hrsg.); Theorie der Politik Niklas Luhmanns politische Soziologie. Frankfurt a. M.: Suhrkamp; S. 38-59.
- Nullmeier, Frank, 2000: Argumentationsmacht und Rechtfertigungsfähigkeit schwacher Interessen. In: Willems/von Winter (Hrsg.); Politische Repräsentation schwacher Interessen. Opladen: Leske + Budrich, S.
- Nullmeier, Frank 2000a: Politische Theorie des Sozialstaats. Frankfurt a.M./New York: Campus.
- Offe, Claus, 1984: Korporatismus als System nicht-staatlicher Makrosteuerung. Notizen über seine Voraussetzungen und demokratietheoretischen Gehalte. In: H.J. Puhle (Hrsg.), Kapitalismus, Korporatismus, Keynesianismus. Geschichte und Gesellschaft 10. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, S. 234-256.
- Offe, Claus, 1997: Demokratie und Wohlfahrtsstaat. In: Wolfgang Streeck (Hrsg.); Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie. Frankfurt a.M./NY: Campus; S. 99-136.
- Paterson, Lindsay, 1994: The Autonomy of Modern Scotland. Edinburgh.
- Peters, Bernhard, 1993: Die Integration moderner Gesellschaften. Frankfurt a. Main.
- Puntscher Riekmann, Sonja, 1998: Die kommissarische Neuordnung Europas. Wien/NY.
- Reese-Schäfer, Walter, 2001: Globale Orientierung und Europabewusstsein. In: Christiane Landfried (Hrsg.); Politik in einer entgrenzten Welt. Köln, S. 99-116.
- Rorty, Richard 1988: Solidarität oder Objektivität? Drei philosophische Essays. Stuttgart.
- Rosa, Hartmut 1995: Hypergüter der Moderne. Die konfliktreiche moralische Landkarte der Gegenwart. In: PVS 36, S. 505-522.
- Rosa, Hartmut 1998: Identität und kulturelle Praxis. Frankfurt a.M./NY.
- Ruppertz-Rausch, Simone/Schmidt, Thomas, 2002: Auf der Suche nach transnational-sektoralen Referenzgruppen als sozialer Basis europäischer Öffentlichkeit. In: Berliner Initial 13, H. 5/6, S. 45-56.
- Sabatier, Paul A., 1999: Theories of the Policy Process. Boulder/Oxford: Westview.
- Sabatier, Paul A./Jenkins-Smith, Hank C., 1999: The Advocacy Coalition Framework: An Assessment. In: Paul A. Sabatier (ed.); Theorie of the Policy Process; Boulder/Oxford: Westview; S. 117-166.
- Saretzki, Thomas, 1996: Wie unterscheiden sich Argumentieren und Verhandeln? In: Volker von Prittwitz (Hrsg.), Verhandeln und Argumentieren. Opladen: Leske + Budrich.
- Saretzki, Thomas, 1999: Technologische Bürgerschaft? Anmerkungen zur Konstruktion von citizenship in einer technologischen polity. In: Martinsen, Renate/Simonis, Georg (eds), Demokratie und Technik. Opladen.
- Sartori, Givovanni, 1997: Demokratietheorie. Darmstadt.
- Scharpf, Fritz W., 1994: Optionen des Föderalismus in Deutschland und Europa. Frankfurt a. M./New York.
- Scharpf, Fritz W., 1998: Demokratische Politik in der internationalisierten Ökonomie. In: Greven, Michael Th. (Hrsg.); Demokratie – eine Kultur des Westens? 20. Wiss. Kongreß der DVPW, Opladen. :
- Scharpf, Fritz W., 1999: Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch? Frankfurt a. M./New York.
- Schimank, Uwe, 2000: Gesellschaftliche Integrationsprobleme im Spiegel soziologischer Gegenwartsdiagnosen. In: Berl.J.Soziol., Heft 4/2000, S. 449-69.
- Schmalz-Bruns, Rainer, 1997: Bürgergesellschaftliche Politik – ein Modell der Demokratisierung der Europäischen Union? In: Wolf, Klaus Dieter (Hrsg.); Projekt Europa im Übergang. Baden-Baden; S. 63-90.
- Schmalz-Bruns, Rainer, 1999: Deliberativer Supranationalismus. In: Zeitschrift für Internationale Beziehungen 6, S. 185-242.
- Schmidt, Manfred G., 1997 (2000<sup>3</sup>): Demokratietheorien. Opladen.
- Schmidt, Manfred G., 2000: Der konsoziative Staat. In: Grande, Edgar/Jachtenfuchs, Markus (Hrsg.) Wie problemlösungsfähig ist die EU? Baden-Baden, S. 33-58.

- Schmitter, Philippe C., 1996: Imagining the Future of the Euro-Polity with the Help of New Concepts. In: Marks, Gary et al.: Governance in the European Union. London, S. 121-165
- Schmitter, Philippe C., 2000: How to Democratize the European Union ... And why bother? Lanham et. al.
- Schneider, Volker, 2000: Organisationsstaat und Verhandlungsdemokratie. In: Raymund Werle./Uwe Schimank (Hrsg.), Gesellschaftliche Komplexität und kollektive Handlungsfähigkeit. Frankfurt a. M./New York: Campus, S. 74-94.
- Schuppert, Gunnar Folke, 1997: Assoziative Demokratie. Zum Platz des organisierten Menschen in der Demokratietheorie. In: Ansgar Klein/Rainer Schmalz-Bruns (Hrsg.), Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland. Baden-Baden: Nomos, S. 114-152.
- Simsa, Ruth, 2002: Strukturelle Kopplung: Die Antwort der Theorie auf die Geschlossenheit sozialer Systeme und ihre Bedeutung für die Politik. In: Hellmann/Schmalz-Bruns (Hrsg.); Niklas Luhmanns politische Soziologie; Frankfurt a.M., S. 149-170.
- Smith, Anthony D., 1992: National Identity and the Idea of the European Unity, in: International Affairs 68 (1), pp. 55-76.
- Smith, Anthony D., 1995: Nations and Nationalism in a Global Era. Cambridge/Oxford: Polity Press.
- Snow, David A. et al., 1986: Frame Alignment Processes, Micromobilization and Movement Participation. In: American Sociological Review, Vol 51, pp. 464-481.
- Snow, David A./Benford, Robert D., 1988: Ideology, Frame Resonance and Participant Mobilization. In: Bert Klandermans et al. (eds); International Social Movement Research. London, pp. 197-218.
- Stäheli, Urs, 2000: Sinnzusammenbrüche. Weilerswist: Velbrück.
- Stichweh, Rudolf, 2002: Politik und Weltgesellschaft. In: K.-U. Hellmann/R. Schmalz-Bruns (Hrsg.): Theorie der Politik. Frankfurt a. M.: Suhrkamp; S. 287-296.
- Streeck, Wolfgang, 1998 (Hrsg.): Internationale Wirtschaft, nationale Demokratie. Frankfurt/NY.
- Sturm, Roland/Pehle, Heinrich, 2001: Das neue deutsche Regierungssystem. Opladen.
- Take, Ingo, 2002: NGOs im Wandel. Von der Graswurzel aufs diplomatische Parkett. Wiesbaden.
- Taylor, Charles 1971: Interpretation and the Sciences of Man. In: ders.; Philosophical Papers (2 Bde.). Cambridge.
- Tietz, Udo, 2002: Die Grenzen des Wir. Frankfurt a.M.
- Trenz, Hans-Jörg, 2000: Korruption und politischer Skandal in der EU. Auf dem Weg zu einer europäischen Öffentlichkeit? In: Maurizio Bach (Hrsg.); Die Europäisierung nationaler Gesellschaften; KZfSS-Sonderheft 40; S. 332-359.
- Ueding, Gert, 2000: Moderne Rhetorik. München.
- Vobruba, Georg, 1991: Jenseits der sozialen Fragen. Modernisierung und Transformation von Gesellschaftssystemen. Frankfurt a.M.
- Vogt, Stefan, 2000: Arbeiterbewegung und nationale Integration. In: Klaus Holz (Hrsg.); Staatsbürgerschaft. Wiesbaden, S. 121-138.
- Voelzkow, Helmut, 2000: Von der funktionalen Differenzierung zur Globalisierung: Neue Herausforderungen für die Demokratietheorie. In: Raymund Werle/Uwe Schimank (Hrsg.), Gesellschaftliche Komplexität und kollektive Handlungsfähigkeit. Frankfurt a. M./New York, S. 270-296.
- Weber, Max, 1956: Wissenschaft und Gesellschaft. Köln/Berlin.
- Weidenfeld, Werner, 1991: Wie Europa verfasst sein soll. Gütersloh.
- Weiler, Joseph H. H., 1995: Der Staat 'über alles' – Demos, Telos und die Maastricht-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts. Jean Monnet Working Papers 7/95; <http://www.law.harvard.edu/groups/jmpapers>
- Werle, Raymund, 2000: Technik als Akteur? In: ders./Uwe Schimank (Hrsg.), Gesellschaftliche Komplexität und kollektive Handlungsfähigkeit. Frankfurt a. M./New York: Campus, S. 74-94.
- Wiener, Antje, 1998: European Citizenship Practice. Boulder/Col.
- Willke, Helmut, 1992: Ironie des Staates. Frankfurt a.M.
- Willke, Helmut, 1997: Supervision des Staates. Frankfurt a.M.
- Willke, Helmut, 1998: Systemtheorie III – Steuerungstheorie. Stuttgart.
- Wingert, Lutz, 2001: Epistemisch nützliche Konfrontationen mit der Welt? In: ders./Klaus Günther, Die Öffentlichkeit der Vernunft und die Vernunft der Öffentlichkeit. Frankfurt a.M, S. 77-105.

- Wolf, Klaus Dieter, 1997: Entdemokratisierung durch Selbstbindung in der EU. In: ders. (Hrsg.); Projekt Europa im Übergang. Baden-Baden, S. 271-294.
- Wolf, Klaus Dieter, 2000: Die neue Staaträson. Baden-Baden.
- Wolf, Klaus Dieter 2002: Contextualizing Normative Standards for Legitimate Governance beyond the State. In: In: Jürgen R. Grote/Bernard Gbikpi (eds); Participatory Governance – Political and Societal Implications. Opladen, S. 35-50.
- Young, Iris, 2000: Inclusion and Democracy. Oxford.
- Zürn, Michael, 1996: Über den Staat und die Demokratie im europäischen Mehrebenensystem, in: Politische Vierteljahresschrift 37 (1), pp. 27-55.
- Zürn, Michael, 1998: Regieren jenseits des Nationalstaates. Frankfurt a.M.
- Zürn, Michael, 1998b: Democratic Governance beyond the Nation State. InIIS-working paper 12/98.
- Zürn, Michael, 2001: Politik in der postnationalen Konstellation. In: Christiane Landfried (Hrsg.): Politik in einer entgrenzten Welt. Köln, S. 181-204.

## **Eidesstattliche Erklärung**

Die vorliegende Arbeit wurde von mir selbst verfasst. Die zur Bearbeitung des Themas herangezogenen Quellen, die Literatur und sonstige Hilfsmittel wurden entsprechend gekennzeichnet.

Thomas Schmidt

Darmstadt, den 20. Oktober 2003



## Curriculum Vitae

von

Thomas Schmidt, geboren 11. Februar 1966 in Jugenheim

10/1989 – 09/1992	Studium an der Technischen Hochschule Darmstadt Magisterstudiengang in Politikwissenschaft
10/1992 – 09/1993	Studium an der University of Edinburgh (Schottland)
10/1993 – 03/1996	Studium an der Technischen Hochschule Darmstadt Magisterstudiengang in Politikwissenschaft Abschluss: Magister Artium (M. A.) im Fach Politikwiss.
04/1996 – 06/1997	Wissenschaftliche Hilfskraft mit Abschluss an der TUD, Fachbereich 2, Institut für Politikwissenschaft
07/1997 – 06/1999	Wissenschaftlicher Mitarbeiter in dem Forschungsprojekt "Demokratie im mehrdimensionalen, suprastaatlichen Entscheidungssystem: Modellüberlegungen zur Demokratisierung der Europäischen Union" im Rahmen des DFG-Schwerpunktes "Regieren in der EU"; Projektleiterin: Frau Prof. Dr. Heidrun Abromeit, Institut für Politikwissenschaft, TU Darmstadt
07/1999 – 12/2002	Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Analyse und Vergleich politischer Systeme, Institut für Politikwissenschaft, TU Darmstadt
12/2003 – 11/2004	Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Politikwissenschaft der TU Darmstadt
10/2003 – 03/05	nebenamtlicher Dozent an der Verwaltungsfachhochschule in Wiesbaden, Abteilung Verwaltung
13. Mai 2004	Doktorprüfung am Fachbereich Gesellschafts- und Geschichtswissenschaften der TU Darmstadt mit der Gesamtnote: „sehr gut bestanden“
seit Nov. 2005	Lehrer für Geschichte, Politik und Deutsch an der Heinrich-Emanuel-Merck-Schule und der Friedrich-List-Schule in den Bereichen Berufliches Gymnasium, Fachoberschule und Berufsschule

Darmstadt, den 26.03.2007